Nº 323 - TOMO 398 13 DE JULIO DE 1999



REPUBLICA ORIENTAL DEL URUGUAY

DIARIO DE SESIONES DE LA CAMARA DE SENADORES

QUINTO PERIODO ORDINARIO DE LA XLIV LEGISLATURA

29ª SESION ORDINARIA

PRESIDEN EL LICENCIADO HUGO FERNANDEZ FAINGOLD Y
(Presidente)
EL SEÑOR SENADOR WILSON SANABRIA
(Primer Vicepresidente)

ACTUAN EN SECRETARIA LOS TITULARES SEÑOR MARIO FARACHIO Y LICENCIADO JORGE MOREIRA PARSONS

SUMARIO

1) TEXTO DE LA CITACION

«Montevideo, 9 de julio de 1999.

La CAMARA DE SENADORES se reunirá en sesión ordinaria, el próximo martes 13, a la hora 16, a fin de informarse de los asuntos entrados y considerar el siguiente

ORDEN DEL DIA

Discusión general y particular de los siguientes proyectos de ley

1º) Continúa la discusión general y particular del proyecto de ley por el que se modifica la legislación vigente tendiente a combatir la usura.

(Carp. Nº 417/96 - Rep. Nº 728/98)

2º) Por el que se establecen normas sobre Factoring y securitización de activos.

(Carp. Nº 1325/99 - Rep. Nº 931/99. Anexo I)

3º) Por el que se crea el Fondo de Inversiones para la Colonización, el que será administrado por el Instituto Nacional de Colonización.

(Carp. Nº 706/97 - Rep. Nº 761/98)

4º) Elección de miembros de la Comisión Permanente del Poder Legislativo (artículo 127 de la Constitución).

5º) Continúa la discusión particular del proyecto de ley por el que se regulan las técnicas de reproducción humana asistida.

(Carp. Nº 410/96 - Rep. Nº 774/98. Anexo I/99)

6º) Por el que se interpretan disposiciones de la Ley Nº 10.589 y el Decreto-Ley Nº 14.859 (Código de Aguas), relativas al dominio de las aguas.

(Carp. Nº 1201/98 - Rep. Nº 928/99)

7º) Por el que se declara falta laboral grave de la parte empleadora todo acto de violencia, injuria, amenaza, malos tratos, acoso sexual o cualquier otra violación al deber del respeto de la personalidad física o moral del trabajador, cometidos por el empleador o representantes o por familiares.

(Carp. Nº 636/97 - Rep. Nº 813/98. Anexo I/99)

8º) Discusión particular del proyecto de ley por el que se declara que las trabajadoras públicas o privadas en estado de gravidez, no podrán ser destinadas a cumplir tareas que por su naturaleza pudieran afectarlas.

(Carp. Nº 1185/98 - Rep. Nº 749/98)

9º) Por el que se establece que el Ministerio del Interior deberá hacer efectivo el pago de los aportes al Servicio de Retiros y Pensiones Policiales correspondientes a las remuneraciones que los funcionarios perciben por tareas extraordinarias (artículo 222 de la Ley Nº 13.318, de 28 de diciembre de 1964).

(Carp. Nº 1184/98 - Rep. Nº 784/98)

10) Por el que se tributan diversos homenajes a integrantes de las Fuerzas Armadas y Policiales abatidas en la lucha contra la sedición.

(Carp. Nº 1189/98 - Rep. Nº 820/98)

11) Por el que se aprueba el Tratado sobre Asistencia Mutua en Materia Penal entre el Gobierno de la República y el Gobierno de Canadá.

(Carp. Nº 1284/98 - Rep. Nº 880/99)

12) Por el que se aprueba el Tratado de Asistencia Jurídica Mutua en Asuntos Penales entre la República y la República de Venezuela.

(Carp. Nº 1282/98 - Rep. Nº 881/99)

13) Por el que se reglamenta el ejercicio de la profesión de psicológo.

(Carp. Nº 1364/99 - Rep. Nº 883/99)

14) Continúa la discusión única de las modificaciones introducidas por la Cámara de Representantes al proyecto de ley por el que se prohíbe la introducción al país de desechos químicos, biológicos o radiactivos.

(Carp. Nº 100/95 - Rep. Nº 657/98)

15) Por el que se aprueba el Acuerdo entre el Gobierno de la República de Canadá, para la Cooperación en los Usos Pacíficos de la Energía Nuclear.

(Carp. Nº 1549/89 - Rep. Nº 896/99)

16) Por el que se aprueba el Protocolo sobre Promoción y Protección de Inversiones Provenientes de Estados no Partes del MERCOSUR.

(Carp. Nº 794/97 - Rep. Nº 892/99)

17) Por el que se aprueba el Acuerdo para la Promoción y Protección de Inversiones entre el Gobierno de la República y el Gobierno de Malasia.

(Carp. Nº 467/96 - Rep. Nº 897/99)

18) Por el que se aprueba el Acuerdo entre el Gobierno de la República y el Gobierno del Estado de Israel para la Promoción y Protección Recíproca de Inversiones.

(Carp. Nº 1142/98 - Rep. Nº 893/99)

19) Por el que se aprueba el Acuerdo entre el Gobierno de la República y el Gobierno de la República de Venezuela para la Promoción y Protección Recíproca de Inversiones.

(Carp. Nº 1267/98 - Rep. Nº 895/99)

20) Por el que se reglamenta el artículo 118 de la Constitución fijando plazos para la respuesta de los pedidos de datos e informes.

(Carp. Nº 1052/98 - Rep. Nº 904/99)

21) Continúa la discusión general y particular del proyecto de ley por el que se declara de interés nacional la zona costera del balneario Aguas Dulces, ubicado en la 4ta. Sección Judicial del departamento de Rocha.

(Carp. Nº 1290/98 - Rep. Nº 815/98)

22) Discusión general y particular del proyecto de ley por el que se autoriza la salida del país del Buque ROU 'Montevideo' y su tripulación para participar en la Operación UNITAS XL.

(Carp. Nº 1404/99 - Rep. Nº 934/99)

23) Informe de la Comisión de Asuntos Administrativos relacionado con la solicitud de venia del Poder Ejecutivo para destituir de su cargo a una funcionaria del Ministerio de Economía y Finanzas. (Plazo constitucional vence 4 de agosto de 1999).

(Carp. Nº 1377/99 - Rep. Nº 900/99)

24) Proyecto de resolución elevado por la Comisión de Asuntos Internacionales por el que se crea la Asociación Amistad Parlamentaria entre la República y la República Arabe Saharaui Democrática.

(Carp. Nº 1361/99 - Rep. Nº 842/99)

Jorge Moreira Parsons
Secretario

Mario Farachio
Secretario.»

2) ASISTENCIA

ASISTEN: los señores Senadores **Andújar, Astori, Atchugarry, Bergstein, Brezzo, Carvalho, Casartelli, Cid, Couriel, Chiesa, Dalmás, Garat, García Costa, Gargano, Heber, Irurtia, Iturria, Korzeniak, Mallo, Millor, Pereyra, Pozzolo, Ricaldoni, Santoro, Sarthou, Segovia** y **Virgili**.

FALTAN: con licencia, la señora Senadora **Arismendi** y el señor Senador **Michelini**; con aviso, el señor Senador **Hierro López**, y sin aviso, el señor Senador **Gandini**.

3) ASUNTOS ENTRADOS

SEÑOR PRESIDENTE.- Habiendo número, está abierta la sesión.

(Es la hora 16 y 15 minutos)

-Dése cuenta de los asuntos entrados.

(Se da de los siguientes:)

«Montevideo, 13 de julio de l999.

El Poder Ejecutivo remite varios Mensajes comunicando la promulgación de los siguientes proyectos de ley:

por el que se designa con el nombre «Julián Rojas» la Escuela Rural Nº 38 del departamento de Canelones;

por el que se designa con el nombre «Doctor Alberto Gallinal Heber» la Escuela Nº 32 de la localidad de La Casilla, departamento de Flores;

por el que se designa con el nombre «Ramón Manuel Alvarez» el liceo de villa 25 de agosto, departamento de Florida;

por el que se designa con el nombre «Paul Harris» la Escuela Nº 144 del departamento de Rivera;

por el que se designa con el nombre «Maestra Alicia Pardini» la Escuela Nº 132 Jardín de Infantes, del departamento de Colonia;

por el que se autoriza la salida de aguas jurisdiccionales de los Buques ROU «Montevideo» y ROU «Comodoro Coe» de la Armada Nacional y su tripulación a efectos de participar en el Adiestramiento de la Flota de Mar Argentina;

por el que se designa con el nombre «Juana de Ibarbourou» la Escuela Nº 32 de 2º Grado de Ombúes de Lavalle, departamento de Colonia;

por el que se designa con el nombre «Confraternidad Uruguayo-Argentina» la Escuela Nº 133 del departamento de Canelones;

por el que se designa con el nombre «Juan Linares» la Escuela Nº 158 de Costa de Pando, departamento de Canelones;

por el que se designa con el nombre «Alberto Meyer» la Escuela Nº 20 de 1er. Grado Rural, de Cañada Paraguaya, departamento de Soriano;

por el que se designa con el nombre «Angel Dodera» la Escuela Rural Nº 206, del departamento de Canelones.
-TENGANSE PRESENTE Y ARCHIVENSE.

El Presidente del Congreso Nacional de Intendentes Municipales remite nota acusando recibo de la exposición escrita presentada por el señor Senador Luis Alberto Heber sobre contribución inmobiliaria rural y remite información.
-OPORTUNAMENTE LE FUE ENTREGADO AL SEÑOR SENADOR LUIS ALBERTO HEBER.»

4) PEDIDOS DE INFORMES

SEÑOR PRESIDENTE.- Dése cuenta de un pedido de informes.

(Se da de los siguientes:)

«De conformidad con lo establecido en el artículo 118 de la Constitución, el señor Senador Helios Sarthou solicita se cursen los siguientes pedidos de informes:

al Ministerio de Relaciones Exteriores relativo a la desclasificación de documentos por parte del Gobierno de los Estados Unidos relacionados con actividades de los gobiernos de facto en el Cono Sur, y al Ministerio de Defensa Nacional relativos a la desclasificación de documentos por parte del Gobierno de los Estados Unidos relacionados con la denominada Operación Cóndor en el Cono Sur.
-OPORTUNAMENTE FUERON TRAMITADOS.»

(Texto de los pedidos de informes:)

«Montevideo, 12 de julio de 1999.

Sr. Presidente de la
Cámara de Senadores
Lic. Hugo Fernández Faingold
Presente

De mi mayor consideración:

De conformidad con el Art. 118 de la Constitución de la República, solicito a Ud. curse el siguiente pedido de informes al Ministerio de Relaciones Exteriores, atendiendo a la difusión realizada a nivel internacional de la desclasificación de documentos relacionados con los gobiernos de facto implantados en el Cono Sur, y en particular en nuestro País:

1. Si se han cumplido gestiones pertinentes ante la Embajada de Estados Unidos o los poderes u órganos competentes de ese País, para requerir respecto de los documentos objeto de desclasificación, copia auténtica de aquellos que se refieren a nuestro pasado reciente, relacionado con el período histórico de nuestro País en que se operó la ruptura del orden institucional instalándose el gobierno de facto, comprendiendo los documentos anteriores y posteriores vinculados a esa etapa.

2. En caso afirmativo, qué expectativas se tienen en cuanto a plazo y obtención de los documentos mencionados.

3. En tanto la información difundida implica actos de intervención o injerencia en la vida política de nuestro País, y la conexión eventual con funcionarios civiles o militares, informe si se han adoptado otras medidas para la debida indagación de los hechos denunciados.

4. Se nos dé cuenta de qué informes técnico-jurídicos han sido elaborados por ese Ministerio respecto a la desclasificación en cuanto implica a nuestro País, remitiéndose copia de los mismos.

5. Si se ha realizado consulta al Gobierno de Estados Unidos acerca de si la llamada desclasificación difundida constituye la totalidad de documentos relacionada con la etapa y la Operación Cóndor o si se proyecta o no una nueva desclasificación.

Atentos saludos,

Helios Sarthou. Senador.»

«Montevideo, 12 de julio de 1999.

Sr. Presidente de la
Cámara de Senadores
Lic. Hugo Fernández Faingold
Presente

De mi mayor consideración:

De conformidad con el Art. 118 de la Constitución de la República, solicito a Ud. curse el siguiente pedido de informes al Ministerio de Defensa:

Se ha difundido públicamente, la realización en los Estados Unidos, de una «desclasificación» (libramiento al conocimiento público) de documentos relacionados con el Cono Sur, correspondientes al período de gobierno de facto y períodos posterior y anterior al mismo, que vinculan a nuestro País con la denominada Operación Cóndor y que aparentemente implicarían injerencia extranjera en el período citado, aludiéndose a funcionarios militares, solicitamos se informe si se han adoptado decisiones tendientes a la averiguación de los hechos denunciados públicamente y si se han cumplido gestiones para la obtención de los documentos que aluden a los hechos reseñados.

Atentos saludos,

Helios Sarthou. Senador.»

5) SOLICITUD DE LICENCIA

SEÑOR PRESIDENTE.- Dése cuenta de una solicitud de licencia.

(Se da de la siguiente:)

«El señor Senador Pereyra solicita licencia del 15 al 22 del corriente y del 23 al 31 de julio.»

-Léase.

(Se lee:)

«Montevideo, 14 de julio de 1999.

Señor Presidente del Senado
Lic. Hugo Fernández Faingold.
Presente.

De mi mayor consideración:

Por la presente, solicito licencia desde jueves 15 de julio hasta el jueves 22 inclusive, por motivos particulares, y desde el viernes 23 hasta el sábado 31 inclusive en razón de haber sido invitado por el Estado de Israel a visitar dicho país.

Sin más, lo saludo atentamente

Carlos Julio Pereyra. Senador.»

SEÑOR PRESIDENTE.- Se va a votar si se concede la licencia solicitada.

(Se vota:)

-12 en 13. **Afirmativa**.

A partir del día 15 de julio será convocado el suplente correspondiente, señor Enzo Mascheroni.

6) SEÑOR ROMULO LOPEZ. Su deceso.

SEÑOR PRESIDENTE.- El Senado entra a la hora previa.

Tiene la palabra el señor Senador Iturria.

SEÑOR ITURRIA.- Señor Presidente: quería señalar ante este Cuerpo un hecho doloroso que ha ocurrido, que es el fallecimiento de una figura muy interesante en el quehacer nacional, ya sea como empresario o en los ambientes tradicionalistas. Se trata de don Rómulo López, quien tuvo una larga actuación como transportista, como hombre de la industria frigorífica y, últimamente, como productor rural. Esta persona asoció a su vida un profundo gusto por las tradiciones nativistas y actuó honorariamente como capataz de las tradicionales domas del Prado en Semana Santa, que organiza la Intendencia Municipal de Montevideo, tarea que llevó a cabo durante más de 20 años. Su actividad iba más allá de las tareas que implicaban su calidad de capataz de dicha fiesta criolla, llegando a tener que ver con la organización de las tropillas, de los domadores, de los jurados, etcétera. Todo esto lo hacía dispensando horas de su trabajo porque era algo que llevaba muy profundo en su espíritu. Además, era un hombre que tuvo características muy particulares en cuanto al trato con sus empleados, con su personal, con quienes mantenía un trato igualitario, aprendido en tiempos de dificultades y mantenido durante toda su vida. Era respetado y muy querido en los distintos ámbitos en que actuó y, evidentemente, es una pérdida trascendente. Nosotros nos consideramos sus amigos porque, además, tuvo también una actuación política nunca negada en el Partido Nacional.

Por todas estas razones, queremos rendir este homenaje y solicitar que estas palabras sean enviadas a su señora esposa, porque las mismas encierran, fundamentalmente, el reconocimiento de una enorme cantidad de uruguayos a los que, en las distintas etapas de su vida, ya sea como empresario, como deportista o como tradicionalista, supo cumplir y dejar una expresión indeleble de su personalidad fuerte, recta y directa.

Era cuanto quería manifestar.

SEÑOR PRESIDENTE.- Se va a votar el trámite solicitado.

(Se vota:)

-12 en 12. **Afirmativa**. UNANIMIDAD.

7) SITUACION DE LOS EX TRABAJADORES DE LA EMPRESA ASTRA S.A.

SEÑOR PRESIDENTE.- Tiene la palabra el señor Senador Korzeniak.

SEÑOR KORZENIAK.- Señor Presidente: es público y notorio que una muy importante empresa pesquera que hubo en La Paloma -me refiero a ASTRA S.A.- hace varios años que está cerrada y que ha clausurado sus actividades. Al margen de un importante ingreso de divisas que se producía en el país por las exportaciones de esta empresa, hay un cúmulo muy grande de deudas con trabajadores, ya sea de mar o de la planta de dicha empresa. Hace años que estos trabajadores iniciaron diversos procedimientos, pero ocurre que se trata de una empresa muy endeudada con el sistema bancario. Estas deudas estaban afianzadas con garantías de tipo real, como hipotecas o prendas. Al día de hoy, ya se han rematado prácticamente todos los bienes del activo de ASTRA S.A. y, probablemente -no tengo noticias actualizadas de los expedientes judiciales- los fondos estén depositados con el fin de ir a parar a manos de los acreedores.

Desde nuestro punto de vista, señor Presidente, es notorio que hay una carencia en la legislación uruguaya en cuanto a establecer que los créditos laborales tienen preferencia sobre cualquier otro, aun aquellos que provengan de garantías reales. Este tema es discutido por la doctrina pero, de todas maneras, y a pesar de los esfuerzos que varios Legisladores hemos efectuado, nunca se ha podido consagrar de manera clara y menos aún de forma genérica.

Por otro lado, existe una franja de gente que trabajaba en esta empresa que tiene una edad que, prácticamente, le impide conseguir otro trabajo en un mercado laboral muy difícil y que, a veces por un año o dos, tampoco llega a tener posibilidades de generar la causal jubilatoria.

Esta situación es muy fuerte y muy difícil para algunos, sobre todo, en una zona donde la instalación de algún pequeño comercio choca con el hecho de que muchos de estos se han ido fundiendo.

Entonces, señor Presidente, estamos en un año que, por razones jurídicas, cronológicas o políticas, no podemos adoptar soluciones legislativas que puedan contemplar estas situaciones.

En este año, además, encontramos que algunos de los puntos como el relativo a las pasividades que he mencionado requieren iniciativa privativa del Poder Ejecutivo -que no la tenemos- en lo que tiene que ver con las causales y cómputos jubilatorios. Nos permitimos hacer una especie de llamado equitativo para que, por lo menos por la vía de acuerdos, se arbitren algunas soluciones de prorrateo entre los acreedores que tienen garantías reales, mientras no haya normas que otorguen preferencia a esos créditos laborales. Me refiero a prorrateos entre los Bancos acreedores y los créditos de los trabajadores, sobre todo aquellos que por razones de edad no tienen cómputos suficientes para jubilarse y quedan en una inestabilidad de vida muy grande para su subsistencia.

Creo, señor Presidente, que no hay otras posibilidades. Por lo tanto, hago una invitación, una respetuosa exhortación a que con sentido equitativo y humano, tanto el Banco de la República Oriental del Uruguay como otros acreedores contemplen la posibilidad de que, aun no alcanzando los activos resultantes de la ejecución de los bienes, puedan compartir con los trabajadores algunos de los cobros que deberían hacer estos si tuvieran una preferencia legal claramente establecida.

En consecuencia, señor Presidente, solicito que la versión taquigráfica de estas palabras, pronunciadas con un sentido de invitación y de diálogo constructivo, sea remitida a la Asociación de Bancos, al Banco de la República Oriental del Uruguay y al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.

SEÑOR PRESIDENTE.- Se va a votar el trámite solicitado por el señor Senador Korzeniak.

(Se vota:)

-15 en 16. **Afirmativa**.

8) SOLICITUD DE LICENCIA

SEÑOR PRESIDENTE.- Dése cuenta de una solicitud de licencia.

(Se da de la siguiente:)

«El señor Senador Couriel solicita licencia desde el día 14 al 18 de los corrientes.»

-Léase.

(Se lee:)

«Montevideo, 13 de julio de 1999.

Señor Presidente de la
Cámara de Senadores
Lic. Hugo Fernández Faingold

De mi mayor consideración:

Por la presente, solicito licencia desde el día 14 de julio hasta el día 18 de julio inclusive. Motiva esta solicitud la invitación recibida para participar en el «Foro América Latina-Europa para un Desarrollo Social Sostenible en el Siglo XXI» organizado por la Comisión Sudamericana de Paz y la Comisión Europea a realizarse en Ciudad de México.

Solicito esta licencia al amparo del literal c) del artículo 1º de la Ley Nº 10.618 en la redacción dada por la Ley Nº 16.456.

Sin otro particular, lo saluda atentamente

Alberto Couriel. Senador.»

-Se va a votar si se concede la licencia solicitada.

(Se vota:)

-16 en 17. **Afirmativa**.

9) INTEGRACION DEL CUERPO

SEÑOR PRESIDENTE.- Dése cuenta de una nota de desistimiento llegada a la Mesa.

(Se da de la siguiente:)

«El ingeniero Martín Ponce de León comunica que, en esta oportunidad, no acepta la convocatoria de que ha sido objeto.»

-En consecuencia, queda convocada la señora Senadora Celia Barbato, quien ya ha prestado el juramento de estilo.

10) USURA

SEÑOR PRESIDENTE.- El Senado ingresa a la consideración del orden del día con el punto que figura en primer término: «Proyecto de ley por el que se modifica la legislación vigente tendiente a combatir la usura (Carp. Nº 417/96 - Rep. Nº 728/98)».

(Antecedentes: Ver 28ª S.O.)

SEÑOR PRESIDENTE.- Tiene la palabra el señor Senador Couriel.

SEÑOR COURIEL.- Señor Presidente: hace mucho tiempo que vemos en los medios de comunicación y en la realidad tasas de interés usurarias en nuestro país, tanto en Montevideo como en el interior.

En la actualidad, hay diversos tipos de abusos que, en general, fueron manifestados con nitidez por prácticamente todos los señores Legisladores que me antecedieron en el uso de la palabra. Todos mostraron las características de estos elementos de usura que están presentes en el Uruguay actualmente.

La primera pregunta que nos tendríamos que hacer es si queremos o no defender a la sociedad uruguaya de los intereses usureros que se practican en el país. Uno podría pensar en dejarlo al libre juego del mercado para que éste resuelva y no intervenir. No habría por qué hacer una ley. Desde ese punto de vista, las consecuencias sociales se seguirán manteniendo y el país continuará viviendo con una gran especulación, sobre todo a costa de los sectores de más bajos ingresos. Asimismo, el hecho de que haya altas tasas de interés, no sólo en el mercado de las administradoras de crédito y en el de la compraventa de bienes y servicios, sino también en la intermediación financiera, tiene consecuencias productivas y comerciales. Si las tasas de interés son muy altas -50 ó 60 puntos por encima de la inflación o cuatro a cinco veces las tasas vigentes en el mercado financiero internacional en dólares- los sectores productivos no pueden soportar créditos de esa naturaleza. Entonces, no sólo hay que considerar las consecuencias sociales, sino también las que impiden producir en el sector productivo y, por lo tanto, generar los empleos que el país está requiriendo dada la crítica situación en esta materia que se está viviendo en la actualidad.

Uno podría preguntarse, señor Presidente, si estas tasas de interés tan altas no tienen efectos sobre los costos de producción, sobre los precios de bienes y servicios y, por lo tanto, sobre los procesos inflacionarios dentro del país.

Luego de esta introducción lo primero que constatamos es que el tema de la usura está vigente actualmente. Hoy hay usura en el país. Entonces, ¿el proyecto de ley que básicamente presentó el señor Senador Brezzo y que viene de la Comisión aprobado en mayoría modifica la situación actual para ver si atendemos la problemática de los intereses usureros existentes? Afirmo total y nítidamente que el proyecto de ley remitido por la Comisión es exactamente lo que está ocurriendo hoy.

Tengo aquí la circular del Banco Central del Uruguay del 12 de marzo de 1998 relativa a la determinación de las tasas de interés de las operaciones financieras. Los artículos 162, 163 y 164 de esta circular son exactamente iguales al artículo 1º de la propuesta presentada por el señor Senador Brezzo y que viene de la Comisión aprobada en mayoría. Uno se pregunta qué es lo que vamos a legislar o para qué vamos a hacerlo si lo que estamos proponiendo es exactamente lo que está vigente. Además, justamente lo que está vigente son tasas usureras que todo el mundo denuncia. Si aprobamos el proyecto de ley que viene de la Comisión en mayoría, estamos manteniendo las circulares del Banco Central del Uruguay que están vigentes hoy. Entonces, ¿para qué este proyecto de ley?

En lo personal, señor Presidente, no estoy dispuesto a votar un artículo donde se mantienen exactamente las mismas condiciones vigentes actualmente que todo el Senado está denunciando. ¿De qué vale la denuncia que se está haciendo en estos momentos en el Senado si lo que se propone es exactamente lo que está vigente, es decir, las mismas tasas de interés usureras que existen actualmente en el país?

Por eso, señor Presidente, creemos que hay necesidad de votar una ley, pero no para mantener la situación actual sino para modificarla y transformarla. De lo contrario, de nada vale la ley que se va a votar en el Senado, si lo único que va a lograr es mantener exactamente la situación vigente en el sentido de los tres mercados, es decir, el de intermediación financiera, el de las administradoras de crédito y el de la compraventa de bienes y servicios. Si es para eso, este proyecto de ley no sirve.

Por otro lado, aquí hay posiciones distintas y esto está bien, porque estamos en democracia. Nos preguntamos si hay necesidad de intervenir o no y si hay necesidad de regular las tasas de interés; no de fijarlas porque, evidentemente, hay un mercado que es muy influyente. Además, el país y el mundo, a fines

del siglo XX, están viviendo un fenómeno de globalización financiera. Estoy llamando globalización a toda acción que se dé en alguna parte del mundo que tenga consecuencias inevitables sobre el resto de los países. En el plano financiero hay globalización, pero en el plano comercial no la hay. ¡Por Dios! Resulta que los Estados Unidos van a subsidiar la leche, la manteca y los quesos que exporta. Entonces, ¿dónde está la globalización? Acaba de celebrarse la cumbre del Grupo de Río y la Unión Europea en la que se pidió que se eliminen o rebajen los subsidios y la protección que hace la Comunidad Europea sobre los productos agrícolas. ¿Acaso no sabemos que en el sudeste asiático permanentemente fueron proteccionistas y muy intervencionistas desde el punto de vista del Estado? Allí no hay globalización, pero en materia financiera sí. ¿Por qué? En primer lugar, porque en el mundo hay un extraordinario avance técnico que significa grandes progresos en materia informática. Si a esto se le agrega la liberalización de los mercados financieros implementada, fundamentalmente, por los organismos financieros internacionales -después que ocurre nos damos cuenta de que el principal beneficiario es la economía norteamericana que pasa a ser importadora de capitales y donde sin ninguna duda el dólar es la moneda central y clave del sistema financiero internacional- sucede que uno puede tomar su computadora y enviar a Japón la plata que tiene colocada en Montevideo, para ver qué tasa de interés puede ganar allí. A su vez, mañana mismo puede colocar el dinero en París o en Londres y, de tarde, volver a traerlo a Montevideo sin ningún problema. Esto significa que hoy hay mil quinientos millones de millones de dólares -billones de dólares dicho en español- no en Brasil, ni en Estados Unidos, que se comercian diariamente, suma que es infinitamente superior a los requerimientos de la inversión directa extranjera y a los del comercio internacional. Probablemente el 90% de estas operaciones que se llevan a cabo diariamente tienen un plazo inferior a una semana y por lo tanto son de carácter especulativo.

El punto de la globalización es este, señor Presidente: si la Reserva Federal fija una tasa de interés o si el Bundesbank alemán lo hace, no hay ningún país del mundo -si tiene la liberalización correspondiente en el sistema financiero- que pueda tener tasas de interés superiores, porque simplemente pierde sus capitales inmediatamente. Entonces, acciones que puedan llevar adelante los Bancos Centrales del mundo desarrollado tienen consecuencias inevitables.

Esto no es un tema menor porque mi impresión -admito que es polémico- es que la base y esencia de la política económica del Gobierno del Uruguay es atender requerimientos y necesidades de la entrada de capitales, cuando la máxima preocupación sobre el déficit fiscal es demostración de que las calificadoras de riesgo puedan permitir al Uruguay colocar sus reservas, dinero o emisiones, a tasas de interés más bajas que otros países de América Latina. Cuando no hay controles sobre las tasas de interés y se dejan libres, también son demandas de estas inversiones financieras que quieren maximizar su rentabilidad sobre la base de tasas de interés elevadas. Pero éstas son las que repercuten negativamente sobre los sectores agropecuario, industrial, comercial y el consumo final de la sociedad.

Por lo tanto, el tema de las tasas de interés de alguna manera tiene vínculo con la política económica. Luego, no me llama la atención que el proyecto de ley que estamos tratando en estos momentos y que viene aprobado en mayoría por la Comisión, sea el mantenimiento total de lo que está ocurriendo en el país hoy. Es decir, el mantenimiento de las tasas de interés usureras que existen en Uruguay.

Señor Presidente: desde nuestro punto de vista entendemos que si dejamos al libre juego del mercado la fijación de las tasas de interés, las consecuencias sociales van a seguir siendo negativas y también lo serán desde el punto de vista del modelo productivo. Por eso entendemos imprescindible y necesario encontrar rutas y mecanismos de intervención y regulación en el mercado financiero. No se trata de que el Banco Central fije la tasa de interés, entre otras cosas, porque el tema de la globalización financiera está presente y nadie puede fijar una tasa de interés por debajo de la vigente en el mercado financiero internacional. Ahí está la restricción de la globalización financiera. Pero es posible preguntarse qué tiene que ver con la globalización financiera el hecho de que las tasas de interés en el mercado de intermediación financiera en moneda nacional activa estén 50 ó 60 puntos por encima de la inflación. No tiene nada que ver. Así no se está regulando. ¿Qué tiene que ver con la globalización que las administradoras de crédito estén cobrando tasas extraordinariamente elevadas, como expresaron todos los señores Senadores que me antecedieron en el uso de la palabra? ¿Qué tiene que ver con la globalización financiera que la compraventa de bienes y servicios también se haga a tasas de interés extraordinariamente elevadas?

En general, en el mundo, los bancos centrales influyen sobre las tasas de interés. Por supuesto que cuando en el mercado financiero la Reserva Federal de los Estados Unidos fija una tasa de interés, esto repercute y tiene influencias sobre la tasa de interés del mercado. Cuando el Banco Central de Brasil determina alguna tasa de interés, tiene influencias sobre la tasa de interés del mercado. Cuando en Europa o en Japón, sus bancos centrales intervienen en determinadas compras a determinados títulos y tasas, tienen influencia sobre las tasas de interés del mercado. En estos momentos en el Uruguay el Banco Central acaba de bajar las tasas de interés a los depósitos «Call Money» de los bancos privados. Esto ha significado que ante la liquidez existente en plaza en estos días, con la incertidumbre del mercado financiero argentino, la gente haya salido a comprar dólares y el tipo de cambio no está en el piso de la banda, sino a 2,27% por encima de ella.

Y esto, de alguna manera, también tiene que ver con la influencia del Banco Central bajando la tasa «Call». Por lo tanto, con esto quiero demostrar que las intervenciones del Banco Central pueden ser relevantes para influir sobre la tasa de interés en el mercado financiero local.

Sin duda, señor Presidente, si le permitiéramos al Banco de la República recibir los depósitos de las instituciones públicas y no fijarle un encaje del 100% -para que no puedan usar esos depósitos para prestarle a tasas de interés más bajas a los sec-

tores productivos- si modificáramos esta política de encaje, éste podría salir a prestar a tasas de interés más bajas que las vigentes en el mercado. Pero eso no se le permite hacer porque, de lo contrario, se haría una discriminación contra los bancos privados del país, en general, bancos extranjeros. Entonces, como no se quiere discriminar contra ellos y a favor del Banco de la República, se le puso un encaje del 100% a los depósitos de las instituciones públicas para que este Banco no pudiera generar créditos de promoción, tema que aparece diariamente en los discursos. Todos los días hablamos de créditos de promoción, pero resulta que los fondos que el Banco de la República podría usar no se le permiten emplear porque se le puso un encaje del 100% en la época en que el doctor Ramón Díaz era Presidente del Banco Central.

Se dijo en Sala que el Banco de la República cobra tasas de interés muy altas y que tiene costos altos. Creo que eso es verdad, pero me pregunto si los partidos políticos no tenemos nada que ver al respecto. ¿La gestión en el Banco de la República no tiene nada que ver con el Partido Colorado o con el Partido Nacional? ¿La política de clientela que se lleva adelante en las instituciones públicas, en las empresas -incluida la del Banco de la República- no tiene nada que ver con esos altos costos que tiene el Banco de la República, que tiene dificultad para bajar la tasa de interés y atender a los sectores productivos? Claro que tiene que ver.

Sobre el proyecto de ley en sí mismo, quisiera expresar que me gustaría atender fundamentalmente la iniciativa presentada por el señor Senador Pereyra, quien tiene razón cuando piensa en mantener las tasas de interés usureras que existen y agregarles un 50%, para ver si es usura o no. Acá el punto clave es que el proyecto de ley que viene aprobado en mayoría es exactamente igual a lo que hoy está vigente. De esta forma, con este proyecto de ley, no se corrige nada. Se trata de una iniciativa para mantener la situación y no para modificarla. Entonces, el discurso contra la usura no tiene nada que ver con el proyecto de ley que mantiene la situación vigente. Digo esto porque hoy están los tres mercados y el Banco Central determina las tasas trimestrales en función de ellos. Son tres mercados con tasas de interés absolutamente distintas. Por lo tanto, desde este punto de vista, no tengo ninguna duda de que lo que tenemos que atender es el punto de partida de las tasas de interés en la intermediación financiera. Los límites que se pongan a las tasas de interés de intermediación financiera son los que tienen que quedar vigentes para el resto de los mercados financieros porque si no, no corregimos la situación. Y esto es lo que trae el proyecto de ley del señor Senador Pereyra.

Digo más -y esto no es menor- cuando las tasas de interés pasivas, las que se le pagan a los depositantes, eran relativamente altas o por lo menos más altas que las actuales, las administradoras de créditos no existían. Entonces, no es que hubiera una exigencia o una demanda para que se crearan las administradoras de créditos. Cuando las tasas de interés pasivas eran relativamente positivas, las administradoras de créditos en este país no existían. Estas empezaron a crearse cuando las tasas de interés pasivas se tornaron, en términos reales, de carácter negativo. De esta forma, el que tiene fondos, sale a buscar tasas de interés más altas y se los empieza a dar a las administradoras de créditos. Ellas, de algún lado, consiguen sus fondos para poder prestar a tasas de interés más altas.

Voy a mencionar un hecho que no es menor. Una de las empresas administradoras de créditos, denominada OCA, fue comprada por el Banco de Boston en U$S 60:000.000. Quiere decir que, en este caso, las administradoras de créditos no son necesariamente independientes de las instituciones de intermediación financiera. Entonces, de pronto, pueden haber instituciones de intermediación financiera que pagan bajas tasas de interés pasivas a los depósitos; el depositante, que busca una tasa de interés mayor se va, no al mercado financiero de la intermediación financiera, sino al de las administradoras de créditos. Las administradoras de créditos reciben fondos y colocan a tasas de interés muy usureras y altas. Pero si OCA sigue colocando a tasas de interés muy altas, quien lo está haciendo, en el fondo, es el Banco de Boston, por lo que no sé si no habrán otras instituciones de intermediación financiera que cumplan este papel. Se están aprovechando de la existencia de pagar bajas tasas de interés pasivas en la intermediación financiera para que los fondos vayan a las administradoras de créditos. Luego, esos fondos pueden ser colocados a tasas de interés más altas por la vía de las administradoras de créditos.

Podemos encontrar un mecanismo de regulación a todo esto o, simplemente, no estamos actuando contra la usura. Creo que esto es lo que hay que regular. Esto es buscar también que la intermediación financiera le pueda pagar tasas más altas de interés a los depósitos -por lo menos positivas en términos reales- a los efectos de que vuelva a aquella situación según la cual las administradoras de créditos no tienen sentido de existencia, como ocurría en un período del pasado.

Desde este punto de vista, señor Presidente, entendemos que hay necesidad de controlar y de regular el mercado ya que, en última instancia, este va a fijar la tasa de interés. Uno puede regular, intervenir y participar y el Banco Central está para eso en todos los países del mundo, ¿por qué no acá? Se trata de regular no sólo los intereses de las administradoras de créditos y de la venta de bienes y servicios, sino también los de la intermediación financiera porque hoy está afectando las actividades productivas del país. Siguiendo este razonamiento, estoy en condiciones de decir que puedo votar el proyecto de ley del señor Senador Pereyra pero de ninguna manera puedo hacer lo propio con el que viene aprobado en mayoría de la Comisión. Este último mantiene la situación vigente, que es la que se denuncia. Me pregunto para qué denunciamos la usura si presentamos un proyecto de ley que contempla exactamente lo que está haciendo hoy el Banco Central. Eso no tiene absolutamente ningún sentido.

Entonces, desde esta óptica, señor Presidente, es que queríamos hacer este aporte en apoyo al proyecto de ley del señor Senador Pereyra.

SEÑOR BREZZO.- Pido la palabra para contestar una alusión.

SEÑOR PRESIDENTE.- Tiene la palabra el señor Senador.

SEÑOR BREZZO.- Señor Presidente: después de estar cuatro años y medio aquí en el Senado, uno intenta aprender e ir respetando ciertas reglas de juego no escritas; algunas están en el Reglamento y otras no lo están. La intervención que acaba de realizar el señor Senador Couriel realmente sobrepasa cualquiera de estas cosas. Se puede tener discrepancias y argumentar en cuanto a las carencias que pueda tener uno u otro proyecto; asimismo, se pueden formular expresiones, con argumentos técnicos o políticos.

Pero lo que no se puede es hacer una intervención de la naturaleza de la que acaba de realizar el señor Senador Couriel porque, de alguna manera, le atribuye una especie de intencionalidad -ya no al Miembro Informante, sino a la mayoría de la Comisión- en el sentido de mantener una situación que todos estamos tratando de combatir de distinta forma y con diferentes procedimientos. Sin embargo, el señor Senador Couriel ha tenido el atrevimiento de decir que la Comisión lo que hace es mantener la situación actual. Entonces, él suma, al atrevimiento, la ignorancia, porque no ha leído el proyecto o -si lo leyó- no lo entendió. En el proyecto, por ejemplo, se tipifica el delito de usura de una manera totalmente distinta a como figura actualmente. Asimismo, allí se salvan algunas de las situaciones que impiden procesar a la gente que cae en el delito de usura. Este es un primer aspecto, que el señor Senador Couriel no ha comprendido.

En segundo término, en el proyecto de ley se maneja una serie de criterios en materia de segmentación de mercado pero, además, se incluye, dentro del delito de usura, no solamente lo que está vigente, que son los préstamos de dinero, sino otro tipo de modalidades de operación financiera.

Quiere decir que el señor Senador ha sumado a la insolencia, la ignorancia.

Muchas gracias.

SEÑOR COURIEL.- Pido la palabra para contestar una alusión.

SEÑOR PRESIDENTE.- Tiene la palabra el señor Senador.

SEÑOR COURIEL.- En primer lugar, no hablé de intencionalidades de ningún tipo. De manera que rechazo esa imputación. En segundo término, lo que mostré son elementos de carácter objetivo sobre el artículo 1º del proyecto de ley presentado por el señor Senador Brezzo, que se diferencia notablemente de la inciativa del señor Senador Pereyra.

Si me permiten, voy a leer la circular del Banco Central. En el artículo 162 se establece: «Las empresas de intermediación financiera, comprendidas en las disposiciones del Decreto-Ley Nº 15.322, de 17 de setiembre de 1982 y sus modificativas, no podrán pactar, en los préstamos de dinero, tasas de interés, compensaciones, gastos de administración, comisiones y otros cargos que singular o conjuntamente, superen en más de un 75% (setenta y cinco por ciento)...» -aquí hay una modificación, porque se aprobó 50% y en el proyecto original se hablaba de un 75%- «...las tasas medias del mercado de operaciones corriente de préstamos bancarios, del trimestre anterior, celebrados en similares condiciones y riesgos del préstamo que se tratare». Si se lee el proyecto de ley anterior, se observará que dice exactamente lo mismo.

En el artículo 163 se indica: «Las personas físicas o jurídicas que no integren el sistema de intermediación financiera a que refiere el artículo anterior, no podrán pactar, en los préstamos de dinero, tasas de interés, compensaciones, gastos de administración, comisiones y otros cargos, que singular o conjuntamente, superen en más de un 75% (setenta y cinco por ciento) las tasas medias del mercado de operaciones de préstamos en efectivo, realizadas por empresas administradoras de crédito, del trimestre anterior, celebrados en similares condiciones y riesgos del préstamo que se tratare.» Aquí, también dice exactamente lo mismo que en el proyecto de ley anterior. ¡Claro, de pronto el predicado figura antes y el sujeto lo cambiaron!

El artículo 164 expresa: «Las personas físicas o jurídicas que celebren cualquier tipo de operación financiera, excluidos los préstamos dinerarios, no podrán pactar tasas de interés, compensaciones, gastos de administración, comisiones y otros cargos que, singular o conjuntamente, superen en más de un 75% (setenta y cinco por ciento) las tasas medias del mercado de operaciones de financiamiento de compraventas de bienes y servicios, del trimestre anterior, realizados por empresas administradoras de créditos, en similares condiciones y riesgo de la operación que se tratare.» Esta es mi fundamentación: es exactamente igual el proyecto de ley -reitero que no atribuyo ninguna intencionalidad- remitido por la mayoría de la Comisión, que la situación vigente.

Por lo tanto, desde ese punto de vista, a mi juicio, objetivamente -acabo de leer las circulares del Banco Central- no atiende, no resuelve, ni cambia absolutamente nada de la situación vigente, en cuanto a lo que dice el artículo 1º. Entonces, no se resuelve el tema de la usura, que es lo que se está denunciando permanentemente en este ámbito del Senado.

Muchas gracias.

SEÑOR SARTHOU.- Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE.- Tiene la palabra el señor Senador.

SEÑOR SARTHOU.- Señor Presidente: brevemente, quisiera reproducir la posición que sostuviéramos en la Comisión de Constitución y Legislación. Me siento representado por las expresiones del señor Senador Korzeniak, ya que compartimos las posiciones sobre este proyecto de ley. Pero quiero agregar algunos aspectos que me parecen de importancia.

Sin duda, actualmente la figura del consumidor de crédito ha sido dotada de cierto dramatismo, porque la extensión del crédito se operó sobre la base de un fenómeno de empapelamiento que ha llevado a los sectores pobres a utilizarlo como única salida para pagar alquileres y para comer. Esto hace más dramática la situación, porque ya no se trata de comerciantes que especulan para inversiones o para concretar objetivos económicos o comerciales, sino de la gente común que recurre a esa mecánica porque los salarios están abatidos y falta trabajo, ya que el seguro de paro ha diezmado los hogares uruguayos. Entonces, la figura del consumidor hace que hoy se vea como un explotado en beneficio de quien especula con él, cuando existe un elemento de contralor importante que es el artículo 52 de la Constitución, que es lo que nos obliga a regular la usura.

Las características de la norma establecen, expresamente, la prohibición de la usura y, además, se califica como de orden público a la ley. Voy a extraer conclusiones sobre este carácter público -recordemos que no todos los artículos de la Constitución dicen eso- lo cual hace imposible renunciar a los elementos protectores respecto de la usura.

En cuanto a los proyectos presentados, hemos acompañado plenamente el presentado por el señor Senador Pereyra en la Comisión. Quiero señalar especialmente los cambios operados respecto del elemento material del delito de usura, que es el eje de este proyecto. Algunos de esos cambios son positivos; por ejemplo, la eliminación del requisito psicológico que implicaba que, para configurarse el delito, tuviera que existir una situación de necesidad o desamparo. Sin duda que esto es positivo, porque la experiencia ha indicado que el procesamiento por el delito de usura no se realizaba en el país porque era imposible acreditar, en el caso específico, una situación real que fuera la causa de la indefensión. Todo deudor que recurre al crédito se encuentra en dicha situación. Esto hacía tan laxa la norma que, prácticamente, el delito de usura no tenía aplicación, salvo alguna sentencia -no muy lejana- del doctor Corujo, quien realizó un procesamiento. Pero, en general, esta norma, de acuerdo con la estructura de la Ley Nº 14.887, se había tornado inoperante. De manera que la reforma era importante y el requisito psicológico trababa totalmente la configuración del tipo delictivo y la posibilidad del procesamiento.

De manera que nosotros reputamos que la eliminación, que estaba en el proyecto de ley del señor Senador Pereyra, de dicho requisito es un elemento importante. Pero tenemos grandes diferencias con el proyecto sustitutivo de la Comisión, que siguiera las orientaciones de la iniciativa del señor Senador Brezzo y que modifica el del señor Senador Pereyra en dos aspectos esenciales. En primer lugar, en cuanto a las operaciones que comprende, o sea, a cuáles son los actos que configuran el elemento material del delito de usura. La norma que ahora es modificada, es decir la Ley Nº 14.887, habla solamente de préstamos de dinero y restringe en grado importante la usura cometida en la negociación de compra de artículos, que es donde más se ha percibido -a través de la utilización de tarjetas o, directamente, en el mercado de compra y venta de bienes- la situación de indefensión en las formas de pago.

Por otra parte, en esa área de la actividad comercial, esto se ha vinculado al Clearing -tema que, en relación con un proyecto de banco de datos, está radicado en la Comisión de Constitución y Legislación- que está indisolublemente unido a esta mecánica especial de la compra de bienes y servicios. Decía en la Comisión -y lo reitero aquí- que la inclusión en el Clearing suena como una especie de muerte civil de los romanos: la persona que se sabe ubicada en el Clearing siente gran desamparo, en tanto se le cierran todos los caminos para tener la posibilidad de obtener un nuevo crédito o de solucionar su problema.

El hecho de que este proyecto, relacionado con la Ley Nº 14.887, se refiera solamente al préstamo de dinero es, desde mi punto de vista, absolutamente inconveniente. La iniciativa actual agrega operaciones financieras, pero no incluye -con la extensión que tenía para el tipo delictivo planteado en el proyecto del señor Senador Pereyra- la expresión «el que cobrare cualquier crédito». Esto comprendía cualquier forma de crédito que supusiera elementos abusivos de usura, ya sea que se tratare de una liquidación de gastos comunes, de un contrato cualquiera en el que se establecen recargos por falta de pago, etcétera. Es decir que la posibilidad de usura estaba prevista para cualquier caso en que alguien quisiera cobrar un crédito.

Nos parecía que lo propuesto por el señor Senador Pereyra era un elemento acertado, en tanto extendía el delito a la posibilidad de que el deudor lo fuese respecto de cualquier tipo de operación, y no sólo estuviese ligado a una operación de préstamo o de intermediación financiera, que constituye un área especial y que, como es evidente, limita cualquier otra hipótesis de adeudo.

SEÑOR BERGSTEIN.- ¿Me permite una interrupción, señor Senador?

SEÑOR SARTHOU.- Con mucho gusto.

SEÑOR PRESIDENTE.- Puede interrumpir el señor Senador.

SEÑOR BERGSTEIN.- Es, simplemente, para hacer dos puntualizaciones.

Aun admitiendo que, en su primer inciso, el proyecto de ley incorpora la expresión «cualquier otra operación financiera», creo que no está de más subrayar que es un aporte importantísimo a la normativa vigente, que se refiere exclusivamente a préstamos de dinero. Por ende, no nos parece del caso desvalorizar ese aporte en base al argumento de que, aun así, quedaría excluido otro tipo de operaciones que no serían las financieras. En ese aspecto, lo importante es que este es un aporte muy valioso del proyecto de ley.

El segundo punto que quiero destacar tiene una relación estrecha con lo que acaba de decir el señor Senador Sarthou. En lo que tiene que ver con el ejemplo de los gastos comunes y de otro tipo de situaciones en donde se cobran elevados recar-

gos, quiero adelantarme a decir que pueden estar incorporados en un párrafo propuesto para intercalar en el artículo 1º, que refiere a los recargos por mora, multas y demás, aspecto que, como señalábamos en la sesión pasada, entendemos de enorme trascendencia. Señalamos esto porque, a veces, por vía de la mora, de la multa y de las cláusulas penales se da lugar a situaciones abusivas. Pero en este caso de la mora, que es otra forma de la usura, no se la limita por lo menos en forma expresa a la operación financiera.

Los ejemplos que acaba de mencionar el señor Senador Sarthou -con esto termino- sólo se pueden dar en situaciones de mora en que, en definitiva, se trata de un acto unilateral de la persona.

SEÑOR PRESIDENTE.- Puede continuar el señor Senador Sarthou.

SEÑOR SARTHOU.- Ocurre que estoy comentando el proyecto de ley y no las ideas de modificación que puedan existir en Sala.

Por otra parte, la mora ya está comprendida. Cuando se habla de intereses, compensaciones, comisiones u otros cargos usurarios, la mora, entendida como usura, está comprendida en la expresión «otros cargos». Por eso sigue en pie lo que planteaba en cuanto a que al hacer referencia a préstamos y operaciones financieras, no se incluyen otras fuentes de negociación de cualquier tipo de contratos en los que quien debe cobrar el crédito, puede acudir a elementos penalizantes que configuran la usura. Esa es la razón por la que entendíamos acertado el proyecto del señor Senador Pereyra que, al decir «cualquier crédito», tomaba como elementos materiales cualquier tipo de operación que diera al acreedor la posibilidad de acrecentar en forma ilegal los intereses que tenía derecho a cobrar.

No creo que la referencia a la mora, que no figura, tenga algo que ver con esto, en tanto que estaría comprendida, repito, en la expresión «otros cargos» contenida en el artículo 1º. En cambio, lo que sigue en pie es la naturaleza de los actos configurantes de la usura.

Tenemos una segunda observación que hacer, y que consideramos muy importante porque se modificó, en el curso del trámite de este proyecto de ley, por la Comisión. ¿Por qué? Sin duda, porque tal como estaba planteada la iniciativa, en alguna medida no se acomodaba a la circular que se mencionó hoy, que preveía una segmentación del mercado sin respaldo legal. Lo que se hace aquí es establecer una segmentación que, a nuestro juicio, es altamente inconveniente por los fundamentos dados, inclusive, en el seno de la Comisión. Durante la discusión ocurrida allí, teníamos claro que la referencia que el señor Senador Pereyra incluía en su proyecto, vinculada solamente a la tasa de las operaciones corrientes del trimestre anterior en el plano bancario, permitía que el elemento de contralor estuviera dado en una tasa estructurada, que ofrecía garantías pero que no dependía de los que prestaban, sobre todo, cuando se refería a operaciones no estrictamente de intereses bancarios. Los argumentos manejados para tomar como base el promedio de los intereses de las operaciones corrientes del trimestre en el plano bancario, daban la certeza de una mayor seguridad para quien tuviera que basarse en ese promedio a los efectos de determinar el surgimiento de la usura.

¿Qué hace la llamada segmentación del mercado? Provoca una división en función de la naturaleza cierta de operaciones distintas al préstamo bancario o a la de intermediación financiera, e incluye las operaciones de crédito -generalmente, se comprende a las tarjetas de crédito que, de acuerdo con el Decreto-Ley Nº 13.222, no son operaciones de intermediación financiera- y de compra de bienes, que es donde más se centra la situación de indefensión de las personas modestas que hoy utilizan el crédito al consumo.

¿Qué sucede? Que el elemento de referencia, el piso desde el cual se va a aportar el 50%, es el promedio, no ya de los intereses bancarios, referidos a una forma estructurada, formal y, en cierto modo, protectora para el deudor, sino del propio suelo que resulta de las actividades de los que potencialmente pueden ejercitar la usura. Entonces, la protección desaparece. ¿Por qué? Porque si se configura la usura cuando se supera el 50% de un promedio determinado -que, como es sabido, se fija por los acuerdos que hacen los prestamistas- nunca se va a estar frente a ella.

Es cierto que va a haber una limitación del mercado -reconozco que no se puede levantar en forma absolutamente arbitraria- pero resulta que quienes son pasibles de cometer el delito de usura van a poder corregir el suelo de acuerdo con sus decisiones, haciendo entonces que el 50% suba por elevación de la base, que es el promedio de las operaciones del mercado específico segmentado y no el de las operaciones bancarias que funcionaba como garantía.

Lo mismo repito -y tal vez tenga mayor gravedad- respecto al caso de las operaciones de compraventa de bienes porque, aunque aquí el mercado es más disperso y puede ser más difícil la organización de una elevación del suelo, también puede suceder que el elemento que se toma como base para calcular el 50% lo fijen los mismos potencialmente posibles autores del delito de usura.

Entonces, en lo que me es personal, denominaría esto como una especie de autousura, es decir, la que crea la segmentación del mercado, porque la regulan los mismos que pueden incurrir en ella. Esto no era igual para la actividad bancaria, que tiene otro contralor y que además es distinta a la de los comerciantes que, evidentemente, tienen un funcionamiento más libre como para regular por ellos mismos la base desde la cual se va a producir la usura.

Por todo lo expuesto, decimos que no nos parece que se trate simplemente de una segmentación, aunque pensamos que podría haberse mantenido ésta, pero tomando en cuenta el promedio de las tasas bancarias, en cuyo caso hubiéramos protegido, porque habríamos respetado las distintas modalidades de

negociación -ya sea las administradoras de crédito, que no pertenecen al sistema financiero, como las de ventas de artículos- con una tasa protectora base, que sería la bancaria.

Evidentemente eso no se ha contemplado en este texto y para nosotros constituye una objeción importante que, a nuestro entender, puede llegar a convertir en inocuo el efecto de la norma, tal como ocurría con el Decreto-Ley Nº 14.887 respecto del tipo de operaciones en estos dos mercados segmentados distintos del bancario y del de la intermediación financiera.

Tal vez sea un poco aventurado, pero quisiera plantear una duda relacionada con lo que expresa el artículo 52 de la Constitución de la República, que habla específicamente de orden público, cerrando toda posibilidad de renuncia y, por lo tanto, de negociación de las mismas partes en cuanto a la rigidez de la protección, que no se ve alterada. En cambio, afecta la constitucionalidad si se deja un mecanismo que permita que pueda alterarse esa norma de orden público por una forma de actuación de quienes pueden ser eventualmente los autores de la usura. Dudo que eso pueda ser constitucional ante la intensidad protectora de este artículo 52, que no posibilita que las partes realicen una modificación. Por supuesto, esto se refiere al caso concreto, pero si se deja que una gremial resuelva cuál va a ser el mercado de intereses que sirva de base, por esa vía se establecería un fenómeno por el cual se violaría esa protección.

Obviamente, asumo que no es fácil este entendimiento, pero me parece que de alguna manera rechaza una mecánica en la que el autor del delito pueda regularla. Me parece muy claro que eso no puede estar a cargo del eventual autor del delito. Aclaro que no pretendo insinuar que todos los que se dedican a estas operaciones incurren en ese delito, pero aquí estamos hablando de los casos patológicos de la usura y, llegado a ese punto, cabe pensar que de alguna manera puede autorregularse ese nivel de base.

De manera que los dos elementos positivos con respecto al régimen vigente son: la eliminación, como integrante del tipo de delito, de la exigencia psicológica para pasarla como agravante -lo que parece lógico- y esta reducción de la base al 50% en lugar del 75%.

Ahora bien, las operaciones comprendidas y la segmentación del mercado son elementos sumamente negativos que prácticamente pueden llegar a convertir en inocua la intención correctiva que se ha planteado, y especialmente afectan a quienes más necesidad de protección tienen, que son los compradores de artículos y los que utilizan el sistema de crédito de las administradoras de créditos y tarjetas, que no están en el marco del sistema de intermediación financiera oficial.

Para nosotros estos elementos son decisivos y nos llevan a no aprobar ese primer artículo, pese a que de todas maneras estamos de acuerdo en que algunos de esos otros elementos son positivos y los vamos a apoyar en la votación en general.

Por último, nos parece que faltaría corregir un elemento complementario negativo que está funcionando: me refiero a la vigencia del artículo 4º de la Ley Nº 14.701 de Títulos Valores. A esos efectos, más adelante vamos a proponer un texto aditivo. Si lo que establece esta disposición se combina con el Clearing como sanción -que socialmente es un elemento muy perjudicial- en el funcionamiento podríamos decir anormal de las negociaciones también se produce una utilización indebida de este artículo 4º. Este artículo permite que en un documento por el que se acuerda un préstamo o un crédito se puedan cambiar o rellenar las menciones que falten. Debido a que no se distingue y a que se da facultad para rellenar el documento, esto ha llevado a que puedan corregirse los intereses. Concretamente, lo que sucede es que el usuario de ese crédito firma en blanco y después se rellenan los espacios correspondientes al interés. Esto sucede porque acá no se distingue, sino que se hace una mención en forma general. Esta situación conforma una figura muy anormal del Derecho, porque nadie puede admitir que se haga una sustitución, abusando de esa posibilidad de la firma en blanco, que da lugar a que se agreguen otros elementos al documento. A mi entender, esto equivale a oficializar el abuso de la firma en blanco en un texto legal, lo cual ha amparado, por supuesto, a personas inescrupulosas, porque es obvio que un comerciante que no lo es no va a utilizar ese procedimiento. Lo cierto es que esto sucede, y aunque alguien podría decir que la persona que firma en blanco tiene la culpa, hay que entender el estado de necesidad y las condiciones en que se llega a este tipo de negociación, así como la falta de cristalinidad cuando se trata de este tipo de operaciones. A este respecto debemos mencionar que hay una circular de 1996 que regula una serie de obligaciones con relación a las tarjetas de crédito y, entre otras, se habla de la cristalinidad. No es que no existan normas; el problema es que cuando se va a lo concreto, esas normas de pronto no se aplican y la persona, con tal de obtener el préstamo, firma conformando esa figura a que hacíamos referencia. Por algo se ha incluido ese artículo 4º, en torno al cual vamos a plantear un texto aditivo a los efectos de que sea derogado, pues pensamos que es inmoral y da lugar a dudas de la legalidad o de la admisión como lícita de una posible alteración de un documento. Como principio general, no es posible que se habilite por ley la utilización de la firma de un documento en blanco, dada en la forma en que haya sido dada. Se podrá decir que si se está en un estado de necesidad, aunque se elimine esta norma, esto se puede hacer igual; en todo caso, eso no ocurriría bajo el amparo de una norma legal, porque se estaría cometiendo un delito. En cambio, amparado por una norma legal, es posible cometerlo porque no se distingue si se corrige la fecha o un elemento secundario, así como el capital, agregando cantidades que no corresponden -en una figura de las tantas que existen en materia de usura- y alterando además el interés.

Por todas estas razones adelantamos que vamos a votar este proyecto de ley en general, teniendo en cuenta todos los elementos positivos que contiene. Sin embargo, tenemos esas reservas importantes, que hubiéramos querido se salvaran siguiendo la línea del proyecto presentado por el señor Senador Pereyra, el cual apoyamos desde el primer momento en Comisión.

SEÑOR SANTORO.- Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE.- Tiene la palabra el señor Senador.

SEÑOR SANTORO.- Señor Presidente: nosotros firmamos el proyecto de ley que fundamentalmente trató la Comisión de Constitución y Legislación, el cual se formuló básicamente sobre lo propuesto por el señor Senador Brezzo, que ha sido su Miembro Informante.

Debemos señalar que originariamente se ingresó a la consideración de este tema mediante el proyecto que en su momento presentó el señor Senador Pereyra. A continuación vamos a hacer unas breves referencias a este texto, porque nos interesa fundamentalmente señalar lo siguiente. La actual legislación en materia de usura no habilita a considerar que pueda cumplirse con el artículo 52 de la Constitución de la República, que prohíbe la usura y declara de orden público las normas relativas a ella.

Decimos esto fundamentalmente porque es sabido que de acuerdo con la actual regulación -que está establecida en el Decreto-Ley Nº 14.887 del año 1979, que modificó la Ley Nº 14.095- y en función de las exigencias que tiene, no se habilita una represión adecuada de la usura. Entonces, en este sentido podríamos señalar en forma precisa y radical que en la actualidad la usura -tal como se dijo oportunamente por un informante técnico en la Comisión respectiva- carece de una adecuada represión penal en nuestro ordenamiento positivo, al punto de convertir en letra muerta la prohibición constitucional. El artículo 3º del Decreto-Ley de 1979, que sustituyó al 7º de la Ley Nº 14.095, dice: «El que, aprovechando la necesidad, la ligereza o la inexperiencia de una persona, le hiciere dar o prometer, para sí o para otros, intereses, compensaciones, comisiones u otros cargos usurarios por un préstamo de dinero, será castigado con seis meses de prisión a cuatro años de penitenciaría». Por lo tanto, esta exigencia que refiere al aprovechamiento de la necesidad, ligereza o inexperiencia de la persona a los efectos de que se pueda tipificar la usura, es uno de los elementos que perturba tal posibilidad y prácticamente la hace difícil de ubicar, junto al interés que se establece para que se genere la alternativa del delito de usura de un 75%, por cuanto este mismo artículo establece que «Los intereses, compensaciones, comisiones u otros cargos se considerarán usurarios cuando, singular o conjuntamente, superaron en más de un 75% (setenta y cinco por ciento) las tasas medias del mercado de operaciones corrientes de crédito bancario del trimestre anterior, realizadas entre similares condiciones y riesgos del préstamo que se tratara.»

En definitiva, quiere decir que por estas dos razones -por la exigencia del aprovechamiento de la necesidad, la ligereza o la inexperiencia de una persona y por el requisito de superar el 75% de las tasas medias del mercado de operaciones corrientes de crédito bancario del trimestre anterior- prácticamente no hay posibilidades de sancionar la usura. Por eso estimamos que el proyecto de ley que está considerando el Senado modifica en forma esencial la legislación vigente, habilitando una fiscalización de las conductas que permita que cuando se incurre en esta desviación y se ingresa en el terreno penal, se pueda, efectivamente, sancionar estos comportamientos que distorsionan la forma de manejo de las distintas operaciones de tipo financiero.

Antes de continuar con la referencia al proyecto de ley en sí mismo, queremos hacer una breve mención de carácter histórico, porque hay un punto que llama la atención y consideramos que debe ser tenido en cuenta. Las primeras disposiciones que en nuestro país se adoptaron para sancionar la usura estableciendo esta figura en materia penal ya fueron mencionadas en Sala por el señor Miembro Informante cuando aludió a la ley del 24 de diciembre de 1914. Ella castigaba la simulación de intereses aumentando el capital, diciendo que en ese caso se constituía en delito de usura, penándose con prisión. Se hacía referencia a los casos de préstamos hipotecarios o personales, en los que si se pasaba del 12% o del 14% respectivamente, y se simulaban intereses aumentando el capital, se incurría en el delito de usura. Vale la pena señalar que esta ley es del 24 de diciembre de 1914, porque estas normas que procuran sancionar la usura se aprueban en momentos de grandes modificaciones en lo que tiene que ver con el proceso económico-financiero del país. En este sentido, cabe recordar que con fecha 8 de agosto de 1914 se estableció en el Uruguay la inconvertibilidad del peso en oro. Esto qué quiere decir, que en un tiempo económico muy particular, de inmediato se procedió a sancionar la usura en los casos que se determinaron de acuerdo con las precisiones que con anterioridad hemos señalado.

Asimismo, en ese proceso histórico, más allá de la referencia a la Ley de Subsistencias de 1947, que estableció contralor de precios en bienes y servicios, cabe determinar que la Ley Nº 13.720 -que se conoce como la Ley de COPRIN de 1968- procuró regular precios y servicios. Para ello fijó precios de bienes y servicios, declarándose esta norma de orden público. Hago esta mención porque en el año 1968 se estaba en un proceso de tipo económico, en el que se buscaba la regulación de precios máximos para bienes y servicios.

Ya en 1963 se comenzó un proceso legislativo en procura de regular la usura, y en ese sentido cabe mencionar proyectos presentados a partir de esa fecha por distintos Legisladores. No hay que olvidar que la usura había sido tratada en forma «amable», digamos, por estar constituida por elementos determinantes que no la convertían en algo a ser considerado en forma especial, ya que fue creada para ser sancionada penalmente por el código fascista de 1931, donde se estableció el delito de usura con las sanciones consiguientes. Por lo tanto, no existía una corriente en el sentido de sancionar estas conductas y nosotros creemos, reitero, que era por el origen del delito de usura en la época de Mussolini.

Entonces, a raíz de la vigencia de las normas que se conocen como la regulación de los precios de los bienes y servicios, es decir la Ley Nº 13.720, se ingresa en ese proceso legislativo, sancionándose la Ley Nº 14.095, que si bien mantiene

normas sobre usura, tiene la condición de combatir los delitos económicos, tipificando distintas actividades en este sentido, como agio cambiario, negocio ilegal de divisas, fraude en la instrumentación de actos de comercio exterior, insolvencia societaria fraudulenta, etcétera. Consideremos que se trataba de un momento muy especial en el país, que generó la necesidad de establecer normas sobre usura, fijándose en el artículo 7º de la Ley Nº 14.095 la tipificación de dicho delito. El mismo dice: «El que se hiciera dar o prometer por la prestación de dinero, intereses o compensaciones en dinero por cualquier concepto que superen las tasas fijadas como máximas por el Banco Central del Uruguay», etcétera, estableciéndose penas de prisión. Más adelante expresa: «Cuando la contraprestación estuviere constituida, en todo o en parte, por servicios o especies que, avaluados de acuerdo con las normas de derecho común, impliquen que aquéllos son convertibles en un valor monetario que exceda de las tasas de interés a que se refiere el inciso 1º o los gastos y comisiones previstos en el inciso 2º de este artículo, la pena será aumentada de un tercio a la mitad.»

Reitero que en un tiempo muy especial de la realidad económica del país se establecen estas normas que procuran castigar severamente, con delito de prisión, la usura. También se fijan las agravantes en los casos de simulación, de aprovechamiento de la necesidad, de celebración de compraventa o de promesas de compraventa para garantizar la operación usuraria, así como la aceptación o exigencia de recaudos u otras garantías evidentemente desproporcionados a la prestación o desnaturalización de su función jurídica, como el caso del cheque, donde la prestación del dinero constituya una actividad habitual del sujeto activo.

Esta normativa existente en la Ley Nº 14.095 es modificada en el Decreto-Ley de 1979, en el que se establece: «El que, aprovechando la necesidad, la ligereza o la inexperiencia de una persona, le hiciere dar o prometer, para sí o para otros, intereses, compensaciones, comisiones u otros cargos usurarios por un préstamo de dinero, será castigado con seis meses de prisión a cuatro años de penitenciaría». Luego dice que se le aplicará la misma pena al que procurare, adquiriere, transfiriere o consiguiere para otro un préstamo de dinero, cobrando o haciéndose prometer para sí o para otro, una comisión usuraria, y al que adquiriere, transfiriere o hiciere un crédito usurario. De ahí se saca la intervención del Banco Central que estaba establecida en el Decreto-Ley Nº 14.095 y se establece que la tasa debía superar el 75% de la tasa media del mercado de operaciones corrientes de crédito bancario del trimestre anterior. Cabe determinar, entonces, que concluimos en la situación actual, que este proyecto modifica totalmente la legislación vigente y procede a hacer realmente una defensa de quienes pueden ser víctimas del delito de usura.

En ese sentido, en el artículo 1º se utiliza una excelente redacción en cuanto se determina con precisión la conducta que debe tomarse en cuenta para determinar en caso de que exista o no usura, porque establece que «El que cobrare, hiciere dar o prometer para sí o para otros, intereses, comisiones, gastos de administración, compensaciones por cualquier concepto u otros cargos que tengan naturaleza usuraria de acuerdo al texto de la presente ley, por un préstamo de dinero o por cualquier otra operación financiera» será castigado con una pena que posteriormente especifica. De manera que el abuso de necesidad se mantiene como una de las circunstancias agravantes, pero ya no es una determinante de la tipificación del delito de usura, aunque al respecto cabe señalar que el doctor Gonzalo Fernández, en oportunidad de hacer un informe ante la Comisión, haciendo referencia al proyecto originario -que era el del señor Senador Pereyra- señaló lo siguiente: «Tampoco creo que mantener la fórmula como elemento estructural del tipo, tal cual ocurre en la legislación vigente, sea factor obstativo para la represión de la usura, que no se ha visto entorpecida por esta exigencia del tipo, sino por el desmesurado porcentaje establecido como límite.

En la médula del delito existe un obrar sobre el consentimiento coacto, de suerte que la víctima asienta al negocio por una expresión de voluntad forzada. En consecuencia, estimo preferible no alterar la redacción en vigor».

Es decir que el doctor Fernández no consideraba al aprovechamiento de la necesidad como un elemento perturbador de la perfectibilidad del delito de usura, sino que, por el contrario, lo consideraba que debía mantenerse dentro del tipo del delito. Pero la legislación que ahora estamos analizando elimina esa exigencia, manteniéndola como un agravante. Además, al determinar las tasas diferenciales entre las tasas medias del mercado de operaciones corrientes de préstamos bancarios del trimestre anterior, de las tasas medias del mercado de operaciones de préstamos de dinero realizadas por empresas administradoras de créditos, cuando se trate de préstamos en efectivo, y las tasas medias del mercado de operaciones de financiamiento de ventas de bienes y servicios del semestre anterior realizadas por empresas administradoras de créditos cuando se tratare de cualquier tipo de operación financiera, excluidos los préstamos en efectivo, creemos que se acomoda a la realidad del mercado, por cuanto creemos que cuando el Ministerio de Economía y Finanzas realizó su informe a la Comisión sobre este proyecto, señaló que parece poco ajustado medir la usura de un crédito al consumo no bancario a través de las tasas medias de los créditos bancarios con otros destinos, comprendiendo aquellas líneas de financiamiento empresarial, incluso bajo modalidades de fomento de preferenciales al agro, la industria con garantía real, etcétera.

Es decir que el Ministerio de Economía y Finanzas señala que lo que determinaba el proyecto del señor Senador Pereyra en cuanto a considerar cualquier crédito y tomar en cuenta las operaciones corrientes de crédito bancario para establecer el interés correspondiente, no se compatibiliza con la realidad por cuanto son mercados distintos.

Nosotros no participamos de la idea de que quienes intervienen en estos mercados de operaciones de préstamos de dinero o mercados de operaciones de financiamiento de ventas de bienes y servicios se autorregulen, en el sentido de que sean ellos mismos los que determinen los intereses correspondien-

tes. Creemos que está de acuerdo a la realidad, a la práctica y a la verdad del mercado el hecho de que se tomen en cuenta las tasas medias de estos mercados que tienen, de acuerdo al proyecto, regulaciones distintas. Cabe determinar que a nivel de la Comisión se transó en ese sentido y también que en lugar de establecer tasas medias que superaran el 75%, se fijara en 50%, tal como lo hace el proyecto del señor Senador Pereyra. Pensamos que con esta modificación se cumple adecuadamente con el objetivo de combatir y sancionar la usura.

En lo demás el proyecto ya ha sido ampliamente analizado y nuestra intervención está dada fundamentalmente por el hecho de justificar la firma que pusimos en el informe y en el proyecto y además decir que realmente se modifica la legislación y se crea una adecuada para combatir la usura y cumplir así con la exigencia del artículo 52 de la Constitución de la República, porque la legislación actual estaba en forma totalmente ajena a la posibilidad de combatirla en su condición de ser una conducta de tipo técnico.

Nada más, señor Presidente.

SEÑOR PRESIDENTE.- Si no se hace uso de la palabra, se va a votar en general el proyecto de ley.

(Se vota:)

-22 en 22. **Afirmativa**. UNANIMIDAD.

SEÑOR PEREYRA.- Pido la palabra para fundar el voto.

SEÑOR PRESIDENTE.- Tiene la palabra el señor Senador.

SEÑOR PEREYRA.- Señor Presidente: hemos votado por la afirmativa el proyecto en general a los efectos de habilitar las modificaciones que creemos deben incluirse para que esta normativa sea realmente una severa y amplia legislación para combatir la usura. En ese sentido hemos dado nuestro voto al proyecto en general y en la discusión particular propondremos modificaciones.

SEÑOR PRESIDENTE.- En discusión particular.

A los efectos de ordenar la discusión, la Presidencia quiere aclarar que el Senado debe considerar el artículo 1º del proyecto de ley sustitutivo que viene de Comisión y un aditivo propuesto por los señores Senadores Bergstein y Brezzo, que ya ha sido distribuido y que sería incluido luego del primer párrafo del artículo 1º.

Léase el artículo primero.

(Se lee:)

«Artículo 1º. (Usura).- El que cobrare, hiciere dar o prometer para sí o para otros, intereses, comisiones, gastos de administración, compensaciones por cualquier concepto u otros cargos que tengan naturaleza usuraria de acuerdo al texto de la presente ley, por un préstamo de dinero o por cualquier otra operación financiera, será castigado con seis meses de prisión a cuatro años de penitenciaria.

Los intereses, compensaciones, comisiones, gastos u otros cargos se considerarán usurarios cuando, singular o conjuntamente, superaren en un porcentaje mayor al 50% (cincuenta por ciento) las siguientes tasas:

a) las tasas medias del mercado de operaciones corrientes de préstamos bancarios del trimestre anterior, cuando se trate de préstamos en efectivo, otorgados por empresas de intermediación financiera comprendidas en las disposiciones del Decreto-Ley Nº 15.322, de 17 de setiembre de 1982 y sus modificativas, celebrados en similares condiciones y riesgo del préstamo considerado;

b) las tasas medias del mercado de operaciones de préstamos de dinero realizados por empresas administradoras de crédito, del trimestre anterior, cuando se trate de préstamos en efectivo, otorgados por personas físicas o jurídicas que no integran el sistema de intermediación financiera referido en el literal precedente, celebrados en similares condiciones y riesgo del préstamo considerado;

c) las tasas medias del mercado de operaciones de financiamiento de venta de bienes y servicios del trimestre anterior, realizadas por empresas administradoras de créditos, cuando se tratare de cualquier tipo de operación financiera -excluidos los préstamos en efectivo- celebrada en similares condiciones y riesgo de la operación considerada.

Las tasas medias referidas en los literales precedentes se determinarán considerando tasas efectivas anuales.

El límite del 50% (cincuenta por ciento) referido anteriormente se determinará aplicando el coeficiente de 1.5 a las tasas referidas en los literales a), b) y c).

La misma pena se aplicará:

1) Al que procurare, adquiriere, transfiriere, mediare o consiguiere para otro un préstamo de dinero o la celebración de cualquier otra operación financiera, cobrando o haciendo prometer, para sí o para otros, una suma de dinero por su gestión;

2) al que adquiriere, transfiriere o hiciere valer un crédito usurario emergente de un préstamo o de cualquier otra operación financiera.»

-En consideración.

(Ocupa la Presidencia el señor Senador Sanabria.)

SEÑOR KORZENIAK.- Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE (Don Wilson Sanabria).- Tiene la palabra el señor Senador.

SEÑOR KORZENIAK.- Señor Presidente: de alguna manera, la consideración del artículo 1º se llevó a cabo en ocasión de la discusión en general del proyecto; sin embargo, quisiera sintetizar con un ejemplo las razones por las cuales nosotros preferimos el artículo tal como lo proponía el proyecto del señor Senador Pereyra que tomaba una sola tasa básica para calcular -cuando hay un determinado surplus- cuándo hay usura, que consistía en la tasa básica media bancaria y no tres tasas básicas distintas. Con esto queremos decir que la forma como se ha proyectado la iniciativa -aunque esa no sea la intención- supone que si al día de hoy las tasas que se cobran en los mercados no bancarios son social o conceptualmente usurarias, las mismas quedan, de algún modo, validadas a los efectos del cálculo de cuándo va a haber usura en el futuro.

Me explico: supongamos que hoy entra en vigencia esta ley. Imaginemos que la iniciativa ya fue aprobada en las dos Cámaras y promulgada por el Poder Ejecutivo. Entonces, ¿cuándo habría usura en el mercado financiero no bancario? Cuando se superara en el 50% la tasa media que había al día de hoy y en el trimestre anterior, o sea, una tasa que todos hemos dicho que es usuraria. Esto es una especie de calesita que se repite. Si dentro de tres meses la tasa sigue siendo conceptualmente usuraria -aclaro que no digo legalmente sino socialmente- por ejemplo, de 300%, 400% o, inclusive, algunas que fijó el Banco Central como tasas máximas, y le sumamos un 50%, entonces, estamos en el 200% o 300% como mínimo para que exista usura. Quiere decir que basta el esfuerzo intelectual de pensar que hoy entra en vigencia la ley para que la usura que acá se tipifica sea necesariamente un 50% por encima de lo que hoy estamos considerando préstamo usurario. Esto surge claramente de este texto y responde, no a una mala intención, sino a una concepción que consiste en que no se puede intervenir el mercado y no se puede actuar de manera de que lo que hoy está actuando, que las tasas de hoy no se pueden modificar; hay que dejarlas como están, y se toma ese promedio. Eso es lo que está aquí establecido y no ocurre en materia cambiaria, ya que allí, a pesar de que también es el mercado el que fija el valor de la moneda extranjera, existe una fórmula universal -que siempre fue así y actualmente también lo es en Uruguay- por la cual cuando se entiende que ha habido alguna suba que en el día ha determinado un promedio de valor que no conviene, sin necesidad de dictar normas de ningún tipo, el Banco Central, al día siguiente, a la una de la tarde, compra o vende a un precio determinado; eso es lo que incide en el mercado. Si lo fija más abajo, nadie va a poder vender más arriba y si lo fija más arriba, todos van a vender más arriba. Esta es la práctica por la cual, mediante un eufemismo se dice que lo que hace el Banco Central es comprar o vender declarativamente, o sea que recoge lo que está sucediendo en el mercado. En la realidad, nunca ocurre exactamente así, ya que de algún modo se influye en ese mercado. Creo que es esto lo que lograremos con el proyecto en consideración. El literal b) del artículo 1º expresa: «las tasas medias del mercado de operaciones de préstamos de dinero realizados por empresas administradoras de crédito, del trimestre anterior». Entonces, cabe preguntarse cuál es el trimestre anterior si esta ley entrara en vigencia al día de hoy. El mismo estaría dado por los tres meses que pasaron y en los cuales la gente o los Legisladores se han quejado de que los intereses son muy altos. Por lo tanto, para que exista usura, debe llegarse a la mitad más arriba de la tasa media que había, y así sucesivamente.

Quería poner este ejemplo de que la ley entrara en vigencia al día de hoy o dentro de un mes. Creo que esto, sumado a la dificultad que el Banco Central va a tener -que ya expresó cuando estuvo de visita- para controlar y hasta para conocer exactamente cuáles son esas tasas medias -es muy difícil conocer cuál es la tasa media que se cobra por ventas a crédito de bienes muebles, es decir, artefactos del hogar u otros- es lo que demuestra la razón por la que preferimos el mecanismo de una tasa media conocida, regular, menos difícil de determinar, más controlable, y de un mercado más cercano a la actividad del Banco Central, como es la tasa bancaria. Nos parece que esta podría ser llamada la tasa normal. Si pensamos que la Circular del Banco Central permite intereses de más del 100%, en un país que está pregonando, y ciertamente, que tiene una inflación que no alcanza al 10%, realmente la ley está como recogiendo o admitiendo que se produzca este fenómeno. El razonamiento es que si la gente saca préstamos en esas condiciones es porque el mercado puede absorberlos. Sin embargo, a mi juicio, se trata de un razonamiento equivocado que ni siquiera tiene en cuenta las llamadas leyes del mercado y responde a una necesidad imperiosa. Hay personas que no tienen más remedio que solicitar ese tipo de créditos porque no están en condiciones de buscar otro.

No puedo hablar de soluciones alternativas, pero debo decir que en el Uruguay más de una vez se dijo -admito que esto es absolutamente incompatible con la teoría económica del actual equipo de Gobierno- que no costaría nada que el Banco de la República tuviera en cada barrio una oficinita de una pieza con dos empleados para conceder todos estos préstamos sociales sin ningún problema, antes sin computadora y ahora con una pequeña, que haría todo mucho más fácil.

Así, se acabarían las dificultades que tenía la gente para acceder a los préstamos pequeños. Lo que ocurre es que se pensó que el Banco de la República no tenía que cumplir esa misión que, repito, más de una vez fue propuesta en el ámbito interno de dicho Banco y en alguna oportunidad estuvo a punto de fructificar. Hoy en día, como es sabido, la política es, no sólo no hacer eso, sino cerrar agencias y subagencias. De esta manera, naturalmente surge -casi se provoca- este nuevo mercado que, a nuestro juicio, presenta esa dificultad. Esto no quiere decir que el artículo 1º no signifique una tipificación más fácil de captar por un juez que la vigente; eso es verdad. A su vez, esto tampoco significa que a través de este mismo artículo no se haya, de alguna manera, accedido a una pretensión social, en el sentido de que por lo menos se aprueba algo en materia de usura.

SEÑOR PRESIDENTE (Don Wilson Sanabria).- Ha llegado a la Mesa un artículo sustitutivo firmado por el señor Senador Pereyra. Amparado en el artículo 76 del Reglamento, corresponde darle lectura a continuación, en virtud de que se incorpora a la discusión de este artículo 1º.

Léase.

(Se lee:)

«Artículo 1º. (Usura).- El que cobrare, hiciere dar o prometer para sí o para otros, intereses, comisiones, gastos de administración, compensaciones por cualquier concepto u otros cargos que tengan naturaleza usuraria de acuerdo al texto de la presente ley, por cualquier crédito, será castigado con seis meses de prisión a cuatro años de penitenciaría.

Los intereses, compensaciones, comisiones, gastos u otros cargos se considerarán usurarios cuando, singular o conjuntamente, superaren en un porcentaje mayor al 50% (cincuenta por ciento) de las tasas medias de interés del mercado de operaciones corrientes de crédito bancario del trimestre anterior según determinación del Banco Central del Uruguay». Firma el señor Senador Pereyra.

SEÑOR ASTORI.- Pido la palabra para una aclaración.

SEÑOR PRESIDENTE (Don Wilson Sanabria).- Tiene la palabra el señor Senador.

SEÑOR ASTORI.- Quisiera hacer una brevísima aclaración con respecto al sentido de la propuesta.

En el segundo párrafo se supone que la idea es fijar un límite en una superación mayor al cincuenta por ciento del nivel de las tasas de interés del mercado de operaciones corrientes. Entonces, creo que no se debería decir «superaren en un porcentaje mayor al 50% (cincuenta por ciento) de las tasas», sino «superaren en un porcentaje mayor al 50% (cincuenta por ciento) a las tasas», porque se está hablando de las tasas como punto de referencia. Esa es la idea y me parece que queda más claro, a los efectos de su discusión, tal como lo he señalado.

SEÑOR PRESIDENTE (Don Wilson Sanabria).- Estando el señor Senador Pereyra de acuerdo con lo planteado, queda hecha la corrección en el sentido indicado.

SEÑOR BREZZO.- Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE (Don Wilson Sanabria).- Tiene la palabra el Miembro Informante, señor Senador Brezzo.

SEÑOR BREZZO.- Señor Presidente: algo ya hemos dicho cuando consideramos, en general, el proyecto de ley; pero, de cualquier manera, el artículo 1º es una disposición esencial en esta iniciativa. En consecuencia, me gustaría extenderme un poco más en la línea argumental que sostiene esta propuesta y no en la otra, la del señor Senador Pereyra, que fue analizada en Comisión.

Si se me permite, quiero señalar algunas discrepancias con el artículo sustitutivo y, a partir de ahí, fundamentar por qué creo que lo que resultó aprobado en Comisión por mayoría es más adecuado para regular estos mercados de crédito y los abusos usurarios.

En él se propone el texto «cualquier crédito» y en lo que se refiere a ese aspecto, debemos decir que fue discutido en la Comisión durante mucho tiempo. Creemos, sinceramente, que cuando estamos regulando un precio de la economía, como es la tasa de interés -que siempre es de una alta sensibilidad y que recibe una fuerte incidencia del mercado- debemos ser lo más precisos posible en cuanto al tipo de operaciones que pretendemos regular. Así, la expresión «cualquier crédito» puede abarcar interpretaciones que hoy en el Senado ni siquiera podemos imaginar. Con la otra propuesta, estamos definiendo operaciones financieras y después estamos diciendo lo que la ley entiende por éstas. Esa es la primera discrepancia que queremos dejar expresada aquí.

Por otro lado, nuestra segunda discrepancia tiene que ver con lo siguiente: en el inciso segundo, por ejemplo, cuando se establece el límite del 50%, no se excluyen los intereses punitivos, me refiero a lo que se conoce por mora o a las multas por incumplimiento. Me parece que esto tampoco es adecuado para atender el intento de regulación limitado del mercado de operaciones financieras.

En cuanto al artículo 1º, que resultó aprobado por mayoría en Comisión, debemos decir que el primer inciso define el delito de usura. El señor Senador Santoro explicaba hoy, con mucha claridad, la diferencia que hay entre la legislación actual y el texto que figura en ese primer inciso, definiendo el delito con precisión y agregando los préstamos de dinero por cualquier otra operación financiera; cabe aclarar que este último concepto se define más adelante en el mismo proyecto. Quiere decir que esta es la primera innovación que aporta esta iniciativa.

A su vez, debemos considerar el asunto de las segmentaciones. Creemos, realmente, que hay tres mercados de crédito. Por un lado, para hablar en términos comunes, diremos que está lo que es el mercado bancario; por otro lado, el mercado de las tarjetas de crédito y, por último, ese mercado de financiamiento de compra de bienes y servicios que no es atendido por los bancos o las tarjetas de crédito. Se trata de las casas que venden productos de distinto tipo o que brindan servicios diversos y los cobran financiados. A nuestro juicio, los mercados son distintos, sobre todo porque las fuentes de financiamiento son diferentes. Los bancos obtienen su mercadería, el dinero, de los depósitos; entonces, lo obtienen de una forma que está prevista y regulada por la ley y controlada por el Banco Central, lo que significa tener dinero disponible a un costo menor que las otras organizaciones que no pueden reco-

ger depósitos. Esta sería la primera diferencia esencial entre los bancos y el resto de las organizaciones que realizan actividades financieras.

Por otra parte, están también las tarjetas de crédito. En este caso, la situación es distinta; tampoco pueden recoger depósitos pero, al mismo tiempo, funcionan en un mercado que podríamos llamar intermedio dentro de la sociedad, mercado que se ha venido ampliando cada vez más. Sin embargo, otorgan sus créditos en una forma completamente distinta y mucho más abierta, con un riesgo mucho mayor; tal como todos sabemos, hoy las tarjetas de crédito son de fácil acceso para la mayoría de la gente en el país.

Por último, queda un mercado que es el que establece el literal c) del artículo 1º, que atiende a las empresas administradoras de créditos, cuando se tratare de cualquier tipo de operación financiera -excluidos los préstamos en efectivo que están regulados en el literal b)- celebrada en similares condiciones y riesgos que la operación considerada. Esto se refiere a lo que se llama el «crédito de la casa», es decir, operaciones de compra de electrodomésticos u otro tipo de bienes, ropa, etcétera, que la gente compra por la vía del crédito.

Consideramos que los tres mercados son importantes. Por supuesto que hay abusos y por eso estamos impulsando este proyecto de ley. Sin embargo, queremos que estos tres mercados permanezcan, porque atienden a distintos sectores de la población. Si optáramos por referirnos exclusivamente a las tasas medias de interés del sector bancario, seguramente haríamos desaparecer, por lo menos de la actividad legal, a los otros dos mercados. Me parece que, de esa manera, estaríamos cometiendo un error grave, además de provocar un daño muy importante a la economía del país.

Creo que de este otro modo estamos atendiendo mejor la realidad desde el punto de vista técnico y regulando, de una forma si se quiere cuidadosa -por la definición de lo que significan operaciones financieras- por la segmentación de los mercados, este tema de los abusos en el cobro de las tasas de interés.

Voy a tratar de explicar por qué no me convencen algunos de los argumentos que se han esgrimido en contra de esta propuesta.

Se ha manejado la posibilidad de que, con una especie de concertación de las empresas que otorgan determinado tipo de créditos, las tasas de interés no van a bajar. De alguna manera se está diciendo que la competencia no existe, porque las empresas se van a poner de acuerdo y, entonces, podrán subir o bajar las tasas de interés, en virtud de su conveniencia y sin competir entre ellas. Pensamos que eso no va a ser así y, por el contrario, la competencia se va a dar. Si creyéramos lo primero, deberíamos decir: «Si esto es verdad ¿nada menos que la Asociación de Bancos del Uruguay no podrá ponerse de acuerdo para subir las tasas de interés de la forma que se le ocurra y, entonces, también escapar a las disposiciones de este proyecto de ley? Aparentemente, sí.» Entonces, no debería funcionar; pero, sin embargo, ello no es así, porque los bancos cobran tasas de interés distintas, compiten entre ellos y atienden diferentes segmentos de mercado. Ese es otro tema a tener en cuenta, porque dentro de cada mercado hay préstamos de naturaleza diferente hacia prestatarios completamente distintos, donde están comprendidos, desde empresas multinacionales a personas que obtienen un préstamo para consumo y en el medio hay una variedad importante.

Me parece, pues, que el riesgo del acuerdo entre las empresas que manejan los créditos no se va a cumplir.

El artículo 1º de este proyecto de ley está relacionado con otros. Por ejemplo, el artículo 8º establece la obligatoriedad de determinar, explícitamente, las tasas que se cobran y en qué condiciones, así como explicar qué significa el precio de contado y el de financiación.

Como decíamos antes, este proyecto de ley apunta, no sólo a tipificar con precisión el delito de usura y a que la tasa de interés descienda, a través de la competencia en cada uno de los mercados, sino también a la protección directa del consumidor, justamente atendiendo un juego de mercado, donde la persona va a saber qué tipo de interés están cobrándole, cuánto y por qué razones, lo que no sucede con la legislación actual.

No me voy a extender mucho más, porque creo haber trasmitido nuestro punto de vista para proponer las segmentaciones de mercado. Sin perjuicio de ello, deseo hacer un comentario sobre el final del artículo 1º en donde decimos: «La misma pena se aplicará:», y a continuación citamos los numerales 1) y 2).

Concretamente, proponemos hacer algunas modificaciones de redacción, de acuerdo con informaciones que nos han suministrado expertos penalistas.

En el numeral 1) sugerimos que al final, cuando se dice «para sí o para otros, una suma de dinero por su gestión;», se indique: «para sí o para otros, una comisión usuraria por su gestión;».

En el numeral 2), proponemos que donde se establece: «al que adquiriere, transfiriere o hiciere valer un crédito usurario emergente de un préstamo o de cualquier otra operación financiera.», se diga: «el que a sabiendas adquiriere, transfiriere o hiciere valer un crédito usurario emergente de un préstamo o de cualquier otra operación financiera.». Hacemos este planteo, porque puede darse el caso -el ejemplo más claro es el de las tarjetas de crédito- que se financie un crédito que se negoció en otro lado. Entonces, la empresa que lo procesa, no debería caer en la sanción del delito, porque no conoce cómo se ha realizado ese crédito.

Reitero que son dos elementos que surgen de la consulta con dos expertos penalistas, en el sentido de modificar el texto del artículo 1º.

SEÑOR PRESIDENTE (Don Wilson Sanabria).- La Mesa solicita al señor Miembro Informante que reitere la modificación propuesta para el numeral 1) del artículo 1º.

SEÑOR BREZZO.- Al final del numeral 1), cuando se dice «para sí o para otros, una suma de dinero por su gestión;», proponemos se indique: «para sí o para otros, una comisión usuraria por su gestión;».

11) EXPOSICION DEL SEÑOR SENADOR KORZENIAK SOBRE NEOLIBERALISMO Y SU APLICACION EN EL URUGUAY

SEÑOR KORZENIAK.- Pido la palabra para una cuestión de orden.

SEÑOR PRESIDENTE (Don Wilson Sanabria).- Tiene la palabra el señor Senador.

SEÑOR KORZENIAK.- Señor Presidente: para el día de mañana tenía previsto hacer una exposición, lo que ya fue aprobado por el Senado.

Solicito al Cuerpo trasladarla para la primera sesión ordinaria del mes de agosto, a efectos de no incidir en un orden del día que ya es profuso.

SEÑOR PRESIDENTE (Don Wilson Sanabria).- Se va a votar lo solicitado por el señor Senador Korzeniak.

(Se vota:)

-20 en 21. **Afirmativa**.

12) USURA

SEÑOR PRESIDENTE (Don Wilson Sanabria).- Continúa en discusión el proyecto de ley de usura.

Puede proseguir el Miembro Informante, señor Senador Brezzo.

SEÑOR BREZZO.- Señor Presidente: deseo agregar que hemos propuesto un aditivo -que obra en poder de los señores Senadores; lo reiteraremos cuando esté en consideración el artículo- al artículo 1º y que iría en su segundo inciso. Concretamente, se refiere a las situaciones de recargos por mora, multas y cláusulas penales. Originalmente lo habíamos planteado en un aditivo que iría al final, pero el señor Senador Bergstein nos ha ilustrado que, como técnica penal, es mejor incluirlo como inciso segundo del artículo 1º.

SEÑOR PEREYRA.- Pido la palabra para una aclaración.

SEÑOR PRESIDENTE (Don Wilson Sanabria).- Tiene la palabra el señor Senador.

SEÑOR PEREYRA.- Señor Presidente: deseo aclarar el alcance del artículo sustitutivo, que es consecuente con una discrepancia que señalamos con gran parte del artículo 1º del proyecto de ley de Comisión. Creemos que le damos un sentido más amplio cuando hablamos de «todo crédito».

Entonces, no hacemos más que reiterar esa posición amplia y, asimismo, señalar que no estamos de acuerdo con la segmentación o compartimento que se ha hecho de los distintos mercados. Decimos esto pues pensamos que el mercado de las administradoras de crédito u operaciones sobre bienes y servicios tiene, en sí, carácter usurario, ya que son excesivos los cargos que se disponen para ambas operaciones.

Por lo tanto, creemos que tomar como referencia ese mercado usurario para determinar la usura es un hecho que no contribuye a la claridad que debe tener un texto para sancionarla, así como tampoco a la concreción y a la precisión con que debe legislarse en la materia.

Hemos hecho referencia a este tema en la exposición general y ahora le damos forma en el artículo 1º que traduce, en términos generales, lo que contenía el proyecto primitivo.

Es cuanto quería manifestar.

SEÑOR ATCHUGARRY.- Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE (Don Wilson Sanabria).- Tiene la palabra el señor Senador.

SEÑOR ATCHUGARRY.- Señor Presidente: voy a exponer algunas dudas y hacer algunas reflexiones antes de entrar al punto en litigio, que es la segmentación o no del mercado.

En primer lugar, llama la atención que el universo en el que queremos operar sea diferente al de las leyes anteriores y en algunos de los textos propuestos genere cierto tipo de dudas. En el proyecto que viene de Comisión hay un artículo 8º que, en definitiva, está incorporando operaciones financieras, en virtud de las cuales, a cambio de una prestación en dinero, servicios o entrega de bienes muebles, resulta para alguna de las partes la obligación de pagar una suma de dinero. A su vez, en el artículo sustitutivo se habla de crédito.

Digo esto, señor Presidente, porque es bien sabido que en la legislación anterior hubo grandes discusiones respecto a qué tipo de negocios jurídicos estaban incluidos. Señalo que en cualquiera de las redacciones, particularmente en la del sustitutivo, ¿crédito es el lado activo de una obligación cualquiera?. ¿Estamos hablando de créditos financieros exclusivamente en términos económicos y no estrictamente jurídicos?. Esto puede dar lugar -como ya sucedió en las leyes anteriores- a enormes dudas de interpretación. Menor es el grado de dificultad interpretativa que genera el proyecto de Comisión.

SEÑOR PEREYRA.- ¿Me permite una interrupción, señor Senador?

SEÑOR ATCHUGARRY.- Con mucho gusto.

SEÑOR PRESIDENTE (Don Wilson Sanabria).- Puede interrumpir el señor Senador.

SEÑOR PEREYRA.- Desde mi punto de vista no es justa la apreciación que se le hace a la expresión «cualquier crédito» porque, precisamente, lo que queremos es hacer extensivo a toda operación que pueda derivar hacia un carácter usurario; fundamentalmente, por el hecho de que en la legislación actual sólo se habla de préstamos en dinero. Entonces en esta generalización comprendemos otro tipo de operaciones donde no media la entrega de dinero sino de determinadas cosas de distinta naturaleza. Por eso no me convencía totalmente la apreciación del señor Senador.

SEÑOR PRESIDENTE (Don Wilson Sanabria).- Puede continuar el señor Senador Atchugarry.

SEÑOR ATCHUGARRY.- Quiero decirle al señor Senador que no es una crítica sino que estoy anticipando los dolores de cabeza que seguramente van a tener los colegas. Insisto en que una cosa es el sentido que le damos a la expresión «crédito» en el lenguaje común y otra el alcance que tiene en términos jurídicos. En principio, crédito es el lado activo de toda obligación, salvo que uno lo acote. En el proyecto sustitutivo no está acotado y en el que viene de Comisión se habla de operaciones financieras; hay una definición que también trae algunos problemas, pero está más acotada. No creo que la sustancia esté aquí. Hago esta anotación para que, por lo menos, quienes tengan la mayoría aclaren bien a qué se están refiriendo, no con otro propósito.

Con el mismo espíritu aclaratorio quiero señalar que al final de los literales a), b) y c) del proyecto de Comisión se hace referencia, varias veces, a «celebrados en similares condiciones y riesgo del préstamo considerado». Se nos ha hecho llegar la duda interpretativa de si éste es un caso a caso. Creo que todos los que hoy estamos acá colegimos que estamos hablando de grandes categorías de créditos, es decir aquellos que estén dentro de grandes categorías de riesgos similares, como créditos al consumo, con o sin garantía real, etcétera. Pero este tipo de expresión, que no es nueva, porque está en la legislación actual, debe ser aclarada. Así me lo aconsejó algún contador que se ocupa de estos asuntos diciéndome que aclarara que no se trata de una comparación crédito a crédito sino dentro de grandes categorías de riesgos similares, de garantías similares, etcétera.

(Ocupa la Presidencia el licenciado Fernández Faingold)

-Por otro lado, siempre se ha entendido -y en la mayoría de la legislación comparada también- que la sanción civil no está dentro de las normas de la usura, porque ésta normalmente refiere a los intereses compensatorios o sea a lo que los economistas llaman el costo de oportunidad del dinero o que los viejos romanos llamaban el displacer de no poder disponer del dinero u otra cosa de las fungibles que en el mutuo se otorgaba. Cuando el mutuo era oneroso, eso se llamaba intereses compensatorios. Cuando hablamos de sanción civil -intereses punitorios o directamente una cláusula penal- siempre se ha entendido que no tenía que ver con la usura, porque es una sanción. La usura siempre es, desde que la Iglesia Católica en la Edad Media entendía que no había que cobrarlo, el precio por no disponer del dinero, mientras que los intereses punitorios o moratorios -como se les dice en el ambiente bancario- refieren siempre a una sanción. Llamo la atención porque siempre se entendió en las leyes anteriores -es moneda corriente entre los abogados y los escribanos, que hacen más contratos que nosotros, en especial desde que tomaron algunas medidas arancelarias- que los intereses moratorios no estaban comprendidos. En la redacción que viene de Comisión no queda claro del todo, pero en el aditivo que se propone queda claro que van a quedar comprendidos y topeados.

SEÑOR GARCIA COSTA.- ¿Me permite una interrupción, señor Senador?

SEÑOR ATCHUGARRY.- Con mucho gusto.

SEÑOR PRESIDENTE.- Puede interrumpir el señor Senador.

SEÑOR GARCIA COSTA.- Es verdad que el interés de referencia es punitorio, pero me viene a la mente la siguiente pregunta: ¿no es suficientemente punitorio el 50% por encima del interés medio? Lo punitorio es ese en demasía que permitimos como cobro. Puede incluirse como punitorio el 50% del interés consignado en la obligación. Y ese monto me parece que evade hasta de lo usual y habitual en lo comercial de nuestro país, aun de lo financiero. Quiere decir que ahí estaría la sanción y la punición a la que se quiere llegar mediante esto. No sé si es un ángulo que puede contribuir o no a aclarar un cuestionamiento inteligente del señor Senador Atchugarry.

Muchas gracias.

SEÑOR PRESIDENTE.- Puede continuar el señor Senador Atchugarry.

SEÑOR ATCHUGARRY.- Me honra el señor Senador al hablar de cuestionamiento inteligente. En realidad es práctico. Por ejemplo, en el proyecto de Comisión se refiere a entrega de bienes muebles. Entonces, si un escribano pone que la multa en caso de no pagar el precio de un automóvil va a ser del 50% del valor del automóvil -lo cual está hasta impreso- ¿incurre en el delito de usura? Depende de cuánto tiempo pase. Si hay mora automática, será instantánea. Esta es una materia en la que nunca se incursionó, porque siempre se entendió que estábamos en una sanción civil. Entonces dejo planteada la dificultad de incursionar en esta materia, no porque esté a favor de grandes intereses punitorios o no. Además, en la generalidad de estos textos en los que estamos hablando de intereses, compensaciones, comisiones, gastos u otros cargos, una cláusula penal ¿es otro cargo? Aclaro que más que hacer un cuestionamiento me interesa que esto quede bien claro, porque esto después se va a tener que aplicar, y las dudas sobre todo de los escribanos, insisto, van a ser importantes.

SEÑOR SARTHOU.- ¿Me permite una interrupción, señor Senador?

SEÑOR ATCHUGARRY.- Con mucho gusto.

SEÑOR PRESIDENTE.- Puede interrumpir el señor Senador.

SEÑOR SARTHOU.- En los antecedentes de la Comisión ha habido referencias planteadas por la Asociación de Escribanos en ese sentido. Pero acá tenemos que tomar en cuenta si la existencia o no de la usura depende de la denominación de las cantidades que se cobran; lo que exceda de los compensatorios van a pasar a ser punitorios. Será muy fácil otorgar una denominación para el rubro que no está topeado. Acá la situación de indefensión del deudor es la de que las cantidades que se cobran no puedan superar un límite. Pero si habilitamos una válvula de escape de la denominación punitoria que no va a tener tope, entonces prácticamente lo que se quiera cobrar usurario se va a cobrar respetando los elementos compensatorios, pero cuando tenga que practicarse el cálculo de los elementos punitorios sin límite va a absorber lo que sea excesivo en los compensatorios.

De manera que me parece que el elemento convencional de la denominación no sería una protección. Por algo la Constitución insistió mucho en que se trataba de una norma de orden público y en que no fuera posible que por un acuerdo de las partes se alterara la protección. Creo que eso abre una denominación que excluye la aplicación de la ley, lo que puede ocasionar arbitrariedades en materia de usura.

SEÑOR PRESIDENTE.- Puede continuar el señor Senador Atchugarry.

SEÑOR ATCHUGARRY.- Señor Presidente: la aclaración del señor Senador Sarthou no diluye mis temores sino que los aumenta. Estamos en dos situaciones claramente diferentes. Insisto en que el interés compensatorio busca precisamente eso, es decir, compensar el displacer o disfavor de no tener la disposición de la cosa, en este caso, el dinero o el bien durante cierto tiempo. La sanción busca penar el incumplimiento que, a su vez, puede generar otros incumplimientos. Voy a poner un ejemplo bien claro: si vendo un automóvil y si se entiende que la cláusula penal está incluida, si la tasa en cuestión es la media bancaria -que está en el 40%, lo que sería un 60% anual- el hecho de que no me entregaran el precio durante un mes podría estar sancionado por un 3% o por el doble, es decir, 6%. Además, puede ser que yo pierda otra operación, lo que es importante. Entonces, digamos que toda la contratación nacional está orientada sobre multas más grandes, que buscan reforzar el cumplimiento, no el incumplimiento. Insisto, en que se trata de dos categorías muy viejas y la cláusula penal está en nuestro Código Civil.

Por lo tanto, no he presentado ningún sustitutivo -no creo tener derecho a ello- pero, simplemente, pido que se reflexione sobre si en los siguientes artículos innovamos entrando en la materia de la sanción civil, cosa que no se había hecho en ninguna de las otras leyes.

También deseo plantear una inquietud con respecto al literal b). Francamente, señor Presidente, en este literal no sé si no sería conveniente hacer participar en el promedio a los préstamos al consumo de los bancos, a las IFIs.

SEÑOR BREZZO.- ¿Me permite una interrupción, señor Senador?

SEÑOR ATCHUGARRY.- Con mucho gusto.

SEÑOR PRESIDENTE.- Puede interrumpir el señor Senador.

SEÑOR BREZZO.- Simplemente quería dar mi opinión sobre la idea del señor Senador Atchugarry.

En primer lugar, quiero decir que lo que ha argumentado en materia de multas me ha hecho, realmente, considerar si no vale la pena pensar sobre este tema a lo largo del tratamiento de la ley. En cuanto al otro asunto, creo que no debemos incluir los préstamos al consumo de los bancos porque, como dije cuando defendí este texto, las operaciones de los bancos son distintas; tienen un costo, una fuente de financiamiento y características diferentes a las otras. Por lo tanto, considero que el texto propuesto determina con mucha claridad los tres mercados. Lo otro significaría hacer una especie de intercalación de parte del mercado bancario con el otro mercado, cosa que considero inconveniente.

SEÑOR PRESIDENTE.- Puede continuar el señor Senador Atchugarry.

SEÑOR COURIEL.- ¿Me permite una interrupción, señor Senador?

SEÑOR ATCHUGARRY.- Con mucho gusto.

SEÑOR PRESIDENTE.- Puede interrumpir el señor Senador.

SEÑOR COURIEL.- Señor Presidente: solamente quería poner una información arriba de la mesa que tiene que ver con lo que está proponiendo o sugiriendo el señor Senador Atchugarry.

En el período marzo-mayo de 1999, las tasas medias de interés efectivo anual del Banco Central del Uruguay muestran que los préstamos de las empresas de intermediación financiera para el consumo de las familias, en moneda nacional no reajustable, alcanzan al 66% y las tasas medias de empresas administradoras de créditos, también en moneda nacional no reajustable, llegan al 125%. Es decir que las tasas de las administradoras de crédito son el doble de las que están cobrando las empresas de intermediación financiera por préstamos al consumo.

Reitero que quería aportar esta información a la luz de la sugerencia efectuada por el señor Senador Atchugarry.

SEÑOR PRESIDENTE.- Puede continuar el señor Senador Atchugarry.

SEÑOR ATCHUGARRY.- Insisto en que no me siento con derecho a estar modificando un material sobre el que la Comisión ha trabajado largamente y que, en términos generales, vamos a acompañar.

Me gustaría que, en la medida de lo posible, en el transcurso del tratamiento de los aditivos, viéramos si pueden quedar aclarados los aspectos técnicos -por decirlo de alguna manera- o si se los modifica o excluye.

Era cuanto quería decir, señor Presidente.

SEÑOR CARVALHO.- Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE.- Tiene la palabra el señor Senador.

SEÑOR CARVALHO.- Señor Presidente: quería decir que, con referencia al artículo 1º, en la discusión de carácter general creo haber dejado clara la posición de mi sector, de modo que no voy a abundar en ello.

Sí deseo decir algo acerca de las dos propuestas que acaba de efectuar el señor Senador Atchugarry. Con respecto a la primera de ellas, creo que es muy clara la diferencia que existe entre el concepto de interés pactado en una operación financiera o de financiamiento de la adquisición de bienes y el de mora o cláusula penal, es decir, intereses moratorios o punitorios. De todas maneras, tenemos que admitir que aun cuando sea difícil y se esté innovando en esa materia en la legislación sobre usura, muchas veces es a través de estas cláusulas penales o de estos intereses para el caso de mora, que se han consagrado en la práctica verdaderas exacciones a los deudores y que los intereses se han llevado a extremos que han ocasionado la ruina de muchas personas y, en muchos otros casos, se hacen casi imposibles de pagar por ningún deudor que haya tenido la desgracia de atrasarse en el pago de alguna de las cuotas.

Por lo tanto, la necesidad de limitar o, de alguna manera, establecer topes para este tipo de cláusulas penales o de recargos por mora, está impuesta por la realidad y, por consiguiente, estoy en condiciones de acompañar el aditivo propuesto por los señores Senadores Brezzo y Bergstein, que considero adecuado a la situación que estamos viviendo. Creo que esto puede dar lugar a problemas de interpretación pero, en definitiva, habrá que ver cómo se resuelven y cómo actúa luego la jurisprudencia. En principio, es mejor que exista una norma que limite estas cláusulas que, hasta ahora, han venido cumpliendo un papel realmente grave en la situación de muchas familias y personas que se han visto sometidas al pago de cantidades que no guardan ninguna proporción razonable aun para el caso de los morosos, a través de cláusulas penales o de interés moratorio para quienes incumplen con sus obligaciones que resultan confiscatorias.

Por otra parte, el señor Senador Atchugarry sugiere la posibilidad de establecer en el segundo segmento algún tipo de promedio entre las tasas de interés del sector financiero formal, es decir el sector de intermediación financiera, para préstamos al consumo y las tasas que cobran para préstamos del mismo tipo las empresas administradoras de crédito. Creo que es una propuesta razonable que, de alguna manera, también estaría limitando un posible exceso. En ese sentido, me adelanto a manifestar que si esta propuesta se traduce en un aditivo, me siento inclinado a acompañarla porque considero que es una incorporación positiva al texto que estamos analizando.

SEÑOR PRESIDENTE.- Pediríamos a la Secretaría que diera lectura a las modificaciones sugeridas por el señor Miembro Informante a los puntos 1) y 2) del final del artículo 1º, a los efectos de tener conciencia clara de lo que estaríamos votando, es decir, el proyecto enviado por la Comisión con estos dos aditivos.

En caso de ser votado negativamente el artículo 1º, correspondería votar el artículo sustitutivo.

De ser votado afirmativamente el artículo 1º, luego habría que votar el aditivo.

Léanse las modificaciones sugeridas por el Miembro Informante en los puntos 1) y 2) del inciso final del artículo 1º.

(Se leen:)

«La misma pena se aplicará:

1) Al que procurare, adquiriere, transfiriere, mediare o consiguiere para otro un préstamo de dinero o la celebración de cualquier otra operación financiera, cobrando o haciendo prometer, para sí o para otros, una comisión usuraria por su gestión;

2) al que a sabiendas adquiriere, transfiriere o hiciere valer un crédito usurario emergente de un préstamo o de cualquier otra operación financiera.»

-En consideración el texto del artículo 1º tal como vino de Comisión.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

(Se vota:)

-9 en 22. **Negativa.**

Léase el artículo sustitutivo.

(Se lee:)

«Artículo 1º (Usura).- El que cobrare, hiciere dar o prometer para sí o para otros, intereses, comisiones, gastos de administración, compensaciones por cualquier concepto u otros cargos que tengan naturaleza usuraria de acuerdo al texto de la presente ley, por cualquier crédito, será castigado con seis meses de prisión a cuatro años de penitenciaría.

Los intereses, compensaciones, comisiones, gastos u otros cargos se considerarán usurarios cuando, singular o conjuntamente, superaren en un porcentaje mayor al 50% (cincuenta por ciento) a las tasas medias de interés del mercado de operaciones corrientes de crédito bancario del trimestre anterior según determinación del Banco Central del Uruguay.»

- En consideración el artículo sustitutivo.

SEÑOR ASTORI.- Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE.- Tiene la palabra el señor Senador.

SEÑOR ASTORI.- Señor Presidente: quisiera hacer una precisión y solicitar una aclaración.

Creo que es pertinente y buena la propuesta que hacen los señores Senadores Bergstein y Brezzo acerca de los recargos por mora, que a todas luces han sido mecanismos de reproducción incontrolada del endeudamiento.

En la medida en que hubiere voluntad del Cuerpo de acompañar la propuesta del señor Senador Pereyra, me parece que a ella habría que agregarle la de los señores Senadores Bergstein y Brezzo relativa a los recargos por mora, porque ese caso no está contemplado en el texto presentado por el señor Senador Pereyra.

No sé qué procedimiento va a seguir la Mesa. Quizás se podría poner a votación el artículo propuesto por el señor Senador Pereyra y, eventualmente, después consultar al Cuerpo si existe voluntad política para agregar a ese texto, con las enmiendas que sean necesarias en su redacción, la propuesta sobre recargos por mora que elevaron los señores Senadores Bergstein y Brezzo.

SEÑOR PRESIDENTE.- La Mesa entiende que el artículo aditivo puede ser agregado a cualquiera de los dos artículos presentados. No sé si corresponde -dejo esto a cargo de los señores Senadores proponentes- revisar la redacción en función de las diferencias que hay en el artículo sustitutivo. De todas maneras, se votará primero el artículo sustitutivo y, si el Cuerpo no tiene inconvenientes, posteriormente se considerará el aditivo.

SEÑOR BREZZO.- Pido la palabra para una cuestión de orden.

SEÑOR PRESIDENTE.- Tiene la palabra el señor Senador.

SEÑOR BREZZO.- Señor Presidente: solicito un cuarto intermedio de treinta minutos.

SEÑOR PRESIDENTE.- En consideración la moción de orden presentada por el señor Senador Brezzo.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

(Se vota:)

-20 en 24. **Afirmativa**.

El Senado pasa a cuarto intermedio hasta la hora 19 y 10 minutos.

(Así se hace a la hora 18 y 40 minutos)

(Vueltos a Sala)

13) SE LEVANTA LA SESION

SEÑOR PRESIDENTE.- No habiendo número para reanudar la sesión, queda levantado el acto.

(Así se hace a la hora 19 y 17 minutos, presidiendo el licenciado Hugo Fernández Faingold y estando presentes los señores Senadores **Brezzo, Chiesa, Iturria, Pereyra, Ricaldoni** y **Santoro.**)

Lic. HUGO FERNANDEZ FAINGOLD
Presidente

Sr. Mario Farachio
Lic. Jorge Moreira Parsons
Secretarios

Sr. Freddy A. Massimino
Director del Cuerpo de Taquígrafos

Corrección y Control
División Publicaciones del Senado
Dep. Legal Nº 205147/99